



Bruxelles, den 25.10.2024
COM(2024) 493 final

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

ÅRSBERETNING FOR 2023

**OM ANVENDELSEN AF NÆRHEDSPRINCIPPET OG
PROPORTIONALITETSPRINCIPPET OG OM FORBINDELSERNE MED DE
NATIONALE PARLAMENTER**

DA

DA

ÅRSBERETNING FOR 2023 OM ANVENDELSEN AF NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET OG OM FORBINDELSERNE MED DE NATIONALE PARLAMENTER

1. INDLEDNING

Dette er den 31. rapport om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, der forelægges i henhold til artikel 9 i protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet (protokol nr. 2) til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Siden 2018 har rapporten også omfattet Kommissionens forbindelser med de nationale parlamenter, som spiller en vigtig rolle i forbindelse med anvendelsen af disse principper.

I 2023 ydede de nationale parlamenter et større bidrag til den politiske dialog med Kommissionen, hvor de afgav i alt 402 udtalelser (en stigning på mere end 10 % i forhold til 2022). Der sås også flere markante nyskabelser med hensyn til den måde, hvorpå de nationale parlamenter tilkendegav deres vidt forskellige holdninger på EU-plan. Det vidnede om den fleksibilitet, som den politiske dialog med Kommissionen giver. Nogle kamre iværksatte også interne reformer for at forbedre deres muligheder for at blive hørt på EU-plan.

2023 var det sidste hele år i Kommissionens mandatperiode og et år, hvor den fokuserede på at gennemføre de tilsagn, der var fastsat i dens politiske retningslinjer fra 2019, inden valget til Europa-Parlamentet i 2024. De nationale parlamenter fastholdt derfor deres tematiske fokus på Kommissionens vigtigste prioriteter med særlig vægt på den europæiske grønne pagt, et nyt skub i det europæiske demokrati og fremme af vores europæiske levevis.

Den vanskelige geopolitiske og økonomiske situation, navnlig Ruslands fortsatte angrebskrig mod Ukraine og den igangværende krise i Mellemøsten og konsekvenserne heraf, spillede også en fremtrædende rolle i drøftelserne, bl.a. på interparlamentariske møder såsom COSAC¹. Kommissionen lagde i 2023 stor vægt på, hvordan der tages hensyn til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i dens forslag i henhold til dagsordenen for bedre regulering, og fokuserede mere på at forenkle reglerne og mindske bureaukratiet for borgere og virksomheder.

2. INSTITUTIONERNES ANVENDELSE AF NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

2.1. KOMMISSIONEN

Gennemførelse af tilsagnene om bedre regulering og finjustering af værktøjskassen

Kommissionens omfattende ordning for bedre regulering, der rangeres højt af Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling², er baseret på de retningslinjer og den værktøjskasse, der blev vedtaget i 2021³ i kølvandet på meddelelsen om bedre regulering fra 2021⁴. Kommissionen har efterfølgende knyttet et skema til vurdering af nærhedsprincippet til alle politisk følsomme og vigtige forslag ledsaget af en konsekvensanalyse. I juli 2023 foretog Kommissionen en yderligere

¹ Konferencen af de Europæiske Parlamenters Europaudvalg.

² [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | en | OECD](#).

³ [Better regulation: guidelines and toolbox \(europa.eu\)](#).

⁴ COM(2021) 219 final.

ajourføring af flere elementer i sin værktøjskasse⁵. Der blev bl.a. indført en ny konkurrenceevnekontrol, som skal indgå i et bilag til konsekvensanalyserne, som bebudet i Kommissionens meddelelser om EU's konkurrenceevne på lang sigt og om støtte til små og mellemstore virksomheder (hjælpepakke for SMV'er)⁶. Kommissionen gjorde i lighed med 2022 fremskridt med gennemførelsen af sin "én ind, én ud"-tilgang, der fungerer som en slags "omkostningsbremse" for nye forslag, og traf foranstaltninger til at reducere den byrde, der følger af rapporteringskravene, med 25 %⁷ uden at underminere de relaterede politiske mål.

Kommissionen fortsatte med systematisk at anvende nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i sine lovgivningsforslag og satte øget fokus på de territoriale konsekvensanalyser og proofing-mekanismen for landdistrikterne⁸, som den havde henholdsvis styrket og indført i 2022. Alle konsekvensanalyser, der blev udarbejdet i 2023, omfattede derfor en omfattende screeningproces med henblik på at udpege betydelige asymmetriske virkninger af Kommissionens lovgivningsforslag på specifikke områder i EU (f.eks. grænseoverskridende områder, landdistrikter, ømråder, bjergområder, områder i den yderste periferi og tyndt befolkede områder). Denne screeningsmetode påviser i en tretrinnsproces⁹ eventuelle uforholdsmæssigt store territoriale konsekvenser, der kan skabe behov for en territorial konsekvensanalyse.

Input til forenkling og reduktion af byrder via "Fit for Future"-platformen

I 2023 vedtog "Fit for Future"-platformen¹⁰ – en ekspertgruppe på højt niveau, der hjælper Kommissionen med at forenkle EU-lovgivningen og mindske unødvendige reguleringsmæssige byrder – otte udtalelser¹¹. Disse omfattede en bred vifte af emner: offentligt udbud erhvervsmæssig mobilitet programmet for et digitalt Europa den måde, hvorpå forordningen om

⁵ Ændringerne var: Værktøj nr. 3 (Udvalget for Forskriftskontrols rolle) — som afspejler ændringerne i udvalgets sammensætning Værktøj #11 (Format til konsekvensanalyserapporten) — som påvirker den måde, hvorpå oplysningerne om "én ind, én ud" -tilgangen præsenteres og indførelsen af et "tillæg — kontrol af konkurrenceevnen". Se [BR toolbox – Jul 2023 – FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

⁶ COM(2023) 168 final og COM(2023) 535 final.

⁷ Den kommende årlige undersøgelse af byrden for 2023 vil give et overblik over de forskellige initiativer, der er taget for at mindske bureaukratiet. Den vil blive gjort tilgængelig på [Annual Burden Survey – European Commission \(europa.eu\)](#).

⁸ Proofing-mekanismen for landdistrikterne indebærer en revision af politikkerne ud fra et landdistriktperspektiv (se Kommissionens meddelelse af 30. juni 2021 til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *En langsigtet vision for EU's landdistrikter – Hen imod stærke, forbundne, modstandsdygtige og fremgangsrigge landdistrikter i 2040*, COM(2021) 345 final). Det forudsættes derfor, at der tages hensyn til faktiske og potentielle, direkte og indirekte virkninger for beskæftigelsen og vækst- og udviklingsperspektiverne, den sociale velfærd og miljøkvaliteten i landdistrikterne og lokalsamfundene. Hvis det forventes, at et EU-tiltag vil få betydelige negative virkninger for disse områder og lokalsamfund, kan det være nødvendigt at tilpasse dets udformning og gennemførelse til deres særlige kontekst.

⁹ Kommissionen undersøger potentialet for territoriale konsekvenser for specifikke typer regioner/områder ved hjælp af sonderende spørgsmål (værktøj nr. 18: Identifikation af virkninger). Der foretages i givet fald en online kontrol af behovet for en territorial konsekvensanalyse (værktøj nr. 34: territoriale virkninger) for at vurdere, om der bør ske en territorial konsekvensanalyse. Når potentielle territoriale konsekvenser anses for at være væsentlige, giver en territorial konsekvensanalyse indsigt i konsekvensernes sandsynlige mønstre i hele EU og hjælper med at udpege drivkræfter og potentielle tilpasningsmuligheder for at sikre, at politikken virkning spredes mere jævnt. Se [BR toolbox – Jul 2023 – FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

¹⁰ "Fit for Future"-platformen udnytter de nationale, regionale og lokale forvaltningsniveauer og interessenters ekspertise og erfaring. Den består af to grupper: regeringsgruppen (repræsentanter for nationale, regionale og lokale myndigheder fra alle EU-medlemsstater og fra Det Europæiske Regionsudvalg) og interessentgruppen (eksperter i bedre regulering, der repræsenterer erhvervslivet og ikke-statslige organisationer, samt Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg). Se https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_da.

¹¹ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en#adopted-opinions--2023.

europæisk standardisering fungerer Den generelle forordning om databeskyttelse: og tre tværgående emner, der fokuserede på en fremtidssikret lovgivningsmæssig ramme, anvendelsen af "SMV-testen" (som vurderer forslagenes indvirkning på små og mellemstore virksomheder) og socialøkonomiske enheder. Mange af udtalelserne indeholdt idéer til forenkling og reduktion af byrder, som kunne føre til forbedringer på lokalt og regionalt plan og gøre det lettere at overholde visse regler ¹².

Det Europæiske Regionsudvalgs RegHub-netværk ¹³ bidrog til "Fit for Future"-platformens arbejde i forbindelse med flere af dens udtalelser. RegHub foretog f.eks. høringer om programmet for et digitalt Europa og om offentlige indkøb. Den feedback og de erfaringer, der blev indsamlet, skabte en bedre forståelse af de problemer, som lokale og regionale samfund står over for, når de gennemfører EU's politikker og lovgivning i praksis. RegHub-netværket leverede også input til platformens årlige arbejdsprogram for 2024 ved at foreslå emner af særlig interesse for det lokale og regionale niveau såsom Den Europæiske Socialfond+ og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling.

Konsekvensanalyser

Kommissionen analyserer overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i alle konsekvensanalyser, der udarbejdes i forbindelse med politiske og lovgivningsmæssige forslag. Disse vurderinger er underlagt uafhængig kvalitetskontrol af Udvalget for Forskriftskontrol ¹⁴, som gennemgik 50 konsekvensanalyser i 2023. I årsberetningen for 2023 ¹⁵ udtrykte udvalget tilfredshed med, at udkastene til konsekvensanalyser var mere i overensstemmelse med de nye tilsagn om bedre regulering, hvorefter det konkluderede, at "nærhedsaspektet og merværdien for EU" var nogle af de vigtigste kvalitetselementer, der blev konstateret i udkastene til konsekvensanalyser. Det viser, at Kommissionen fokuserer på at overholde nærhedsprincippet i sine forslag.

Ved vurderingen af overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet er grænseoverskridende aspekter af særlig relevans, hvilket f.eks. fremhæves i konsekvensanalysen til forslaget om opgørelse af drivhusgasemissioner fra transporttjenester¹⁶. Dette forslag har til formål at indføre en fælles EU-ramme, der gør det muligt at opgøre sådanne emissioner, og har en

¹² I udtalelsen om [socialøkonomiske enheder](#) blev det eksempelvis understreget, at udbredelse af kendskabet til reglerne for statsstøtte, der ydes til fordel for socialøkonomiske virksomheder, kan spille en vigtig rolle med hensyn til at bevare deres konkurrenceevne. I udtalelsen om sikring af en [fremtidssikret lovramme](#) for det indre marked opfordredes der til standardisering og interoperabilitet på EU-plan med henblik på at lette grænseoverskridende transaktioner og mindske administrative byrder, samtidig med at overholdelsen af reglerne styrkes og markedsadgangen forbedres for virksomheder af alle størrelser. Udtalelsen om [offentlige indkøb](#) indeholdt forslag, der skal forenkle EU-lovgivningen på dette område og tilskynde til indkøb af innovation. Det fremgik, at lokale og regionale myndigheder er forsigtige i deres tilgang til nye muligheder, navnlig på grund af manglende erfaring med dem. I udtalelsen om [anvendelsen af SMV-testen](#) blev Kommissionen anmodet om at lægge mere vægt på SMV-perspektivet i forbindelse med konsekvensanalyse, efterfølgende evaluering og kvalitetskontrol af EU-retten med henblik på at vurdere, om små og mellemstore virksomheders forpligtelser (f.eks. rapporteringsforpligtelser) stadig er nødvendige eller hensigtsmæssige. Der blev henvist til teknologiske udviklinger eller nye tilgange, som kan gøre det muligt at forenkle eller reducere forpligtelser eller procedurer, samtidig med at de eksisterende beskyttelsesstandarder bevares og håndhæves effektivt. I udtalelsen om [programmet for et digitalt Europa](#) opfordredes der til fremme af frivillige benchmarkingværktøjer (f.eks. værktøjet til vurdering af lokal og regional digital modenhed (LORDIMAS)) i ansøgninger om finansiering under programmet.

¹³ RegHub er et netværk af lokale og regionale myndigheder, der har til formål at indsamle erfaringer med gennemførelsen af EU's politikker ved at høre aktører på lokalt plan: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Yderligere oplysninger om RegHub-netværkets arbejde findes i afsnit 2.4.

¹⁴ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_da.

¹⁵ Rapporten for 2023 blev offentliggjort i maj 2024 og findes på https://commission.europa.eu/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2023_en.

¹⁶ COM(2023) 441 final.

iboende og stærk EU-merværdi, eftersom der endnu ikke findes nogen metodologisk ramme på EU-plan. Det betyder, at transportinteressenter i øjeblikket kan vælge mellem forskellige standarder, metoder, beregningsværktøjer og emissionsstandardværdier til kvantificering af deres emissioner. EU's transportsektor har en stærk grænseoverskridende dimension, hvilket gør nærhedsprincippet til en afgørende faktor. Hvis de nuværende forskellige nationale tilgange fastholdes, vil det være kontraproduktivt og bringe sammenligneligheden af drivhusgasemissioner i fare, risikere at medføre grønvaskning og give brugerne forkerte bæredygtighedsincitament.

Et andet eksempel er arbejdsmarkedsstatistikkerne¹⁷, der har til formål at give et fuldstændigt og sammenligneligt statistisk overblik over arbejdsmarkedet på EU-plan for at tilgodese behovene hos et stort antal brugere og for at lette beslutningstagning på alle niveauer i EU, forskning og oplysning af den brede offentlighed. Uden en EU-ramme ville medlemsstaterne ikke opnå de samme resultater i form af data, harmoniseret metodologi, sammenlignelige output og konsekvens.

Evalueringer og kvalitetskontroller

Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet er også væsentlige aspekter i forbindelse med evalueringer og kvalitetskontroller, hvor det vurderes, om tiltag på EU-plan har givet de forventede resultater med hensyn til effektivitet, virkning, relevans og EU-merværdi. Evalueringer bidrager også til at vurdere, om EU's indsats er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Udvalget for Forskriftskontrol gennemgik otte større evalueringer i 2023. I forbindelse med evalueringen af det europæiske havobservations- og havdatanetværk¹⁸ (et EU-finansieret initiativ) blev nærhedsargumentet eksempelvis støttet på, at indsamling af data og viden på tværs af havområder eller på EU-plan er af tværnational karakter. Ifølge evalueringen vil ingen enhed være bedre end EU til at styre og finansiere indsamling af data på EU-plan, adgang til data og dataprodukter samt tjenester af interesse for EU's have og oceaner. Det europæiske havobservations- og havdatanetværk samler en tidligere fragmenteret gruppe af dataleverandører og skaber dermed en mere klar merværdi, end der kunne opnås med en national, regional eller lokal løsning.

2.2. EUROPA-PARLAMENTET¹⁹

I 2023 modtog Europa-Parlamentet 294 indlæg fra de nationale parlamenter i henhold til protokol nr. 2. Af disse indlæg var 22 begrundede udtalelser²⁰, og 272 var andre bidrag, der ikke gav anledning til betænkeligheder med hensyn til nærhedsprincippet. Til sammenligning modtog Europa-Parlamentet i 2022 249 indlæg, hvoraf 34 var begrundede udtalelser.

Når Europa-Parlamentet har modtaget indlæg fra de nationale parlamenter, sendes de videre til det eller de relevante udvalg i overensstemmelse med Europa-Parlamentets forretningsorden²¹.

¹⁷ SWD(2023) 265 final, som indeholder den konsekvensanalyse, der ledsager forslaget i COM(2023) 459 final.

¹⁸ SWD(2023) 281 final.

¹⁹ Afsnit 2.2-2.4 i denne rapport er baseret på bidrag fra de respektive EU-institutioner og -organer.

²⁰ Selv om dette ikke er relevant for 2023, fortolker Europa-Parlamentet og Kommissionen antallet af begrundede udtalelser forskelligt. Kommissionen regner en begrundet udtalelse, der vedrører mere end ét forslag, for kun én begrundet udtalelse i statistisk sammenhæng, men for at afgøre, om tærsklen for et "gult/orange kort" er nået for et forslag, tæller en sådan begrundet udtalelse som en begrundet udtalelse for hvert af de omfattede forslag. Europa-Parlamentet regner derimod hvert af de omfattede forslag for en begrundet udtalelse. Tærsklerne er fastsat i artikel 7 i protokol nr. 2.

²¹ Det fremgår af artikel 43, at hvis et nationalt parlament sender en begrundet udtalelse til Europa-Parlamentets formand, henvises denne udtalelse til behandling i det kompetente udvalg og sendes til orientering til Retsudvalget (JURI), der er kompetent med hensyn til overholdelsen af nærhedsprincippet.

Gilles Lebreton (ID/FR) og Karen Melchior (Renew/DK) var faste ordførere for nærhedsprincippet i Retsudvalget (JURI) i 2023 i henholdsvis første og anden halvdel af 2023.

En række af Europa-Parlamentets udvalg bidrog desuden til den 39.²² og 40.²³ halvårslige rapport fremlagt i 2023 af COSAC²⁴ om udviklinger i EU's procedurer og praksis, der er relevante for parlamentarisk kontrol. Den 39. halvårslige rapport – om Fit for 55-klimalovgivningen, parlamenternes rolle i forbindelse med hurtige beslutningsprocesser som reaktion på kriser og bedste praksis for udveksling af oplysninger mellem parlamenter, herunder anvendelse af IPEX²⁵ – modtog input fra otte udvalg. Den 40. halvårslige rapport – om parlamenternes rolle med hensyn til åben strategisk autonomi, politikker for vedvarende energi og Ruslands invasion af Ukraine – modtog input fra ni udvalg.

I november 2023 vedtog Europa-Parlamentet to beslutninger, der omhandlede nationale parlamenter samt nærheds- og proportionalitetsprincippet:

- det foreslog i sin første beslutning om forslag til ændring af traktaterne²⁶, at Den Europæiske Unions Domstols kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet styrkes, og opfordrede til, at der skal tages højde for holdninger fra regionale parlamenter med lovgivningsbeføjelser i de begrundede udtalelser fra nationale parlamenter om forslag til retsakter, at tidsfristen for proceduren med "det gule kort" forlænges til 12 uger, og at der indføres en ordning, hvor nationale eller regionale parlamenter med lovgivningsbeføjelser kan give "grønt kort" til forslag til retsakter, for at gøre EU-lovgivningen mere afpasset efter lokale behov
- I den anden beslutning om målrettet EU-regulering samt nærheds- og proportionalitetsprincippet²⁷ henviste Parlamentet på ny til de nationale parlamenters vigtige rolle i forbindelse med kontrollen af nærhedsprincippet som naturlige vogtere af nærhedsprincippet med ret til at overvåge det gennem mekanismen for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet.

I januar 2024 vedtog Europa-Parlamentet også en initiativbetænkning om gennemførelsen af traktatens bestemmelser om de nationale parlamenter²⁸. Denne betænkning var blevet udarbejdet af Udvalget om Konstitutionelle Anliggender (AFCO) i 2023. Parlamentet fremhævede, at de nationale parlamenters aktive inddragelse i EU-anliggender og øget kontrol af de nationale regeringer fra de nationale parlamenters side er afgørende med henblik på at sikre demokratisk ansvarlighed og legitimitet i EU's institutionelle system. Det mindede også om, at den parlamentariske kontrol kan fremmes gennem øget gennemsigtighed inden for Rådet for Den Europæiske Union, og at aktindsigt i dokumenter fra andre EU-institutioner gør det muligt for de nationale parlamenter at udøve en passende kontrol.

²² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8881d935701881eeb09e40005/39th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

²³ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88bcc3697018bcd41d910010/3%20-%2040th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

²⁴ Konferencen af de Europæiske Parlamenters Europaudvalg. Europa-Parlamentet er medlem af COSAC.

²⁵ <https://www.ipex.eu>.

²⁶ Europa-Parlamentets beslutning af 22. november 2023 om Europa-Parlamentets forslag til ændring af traktaterne (2022/2051 (INL)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_EN.html) Ordførere: Guy Verhofstadt (Renew/BE), Sven Simon (PPE/DE), Gabriele Bischoff (S' D/DE), Daniel Freund (Verts/ALE/DE) og Helmut Scholz (GUE/NGL/DE).

²⁷ Europa-Parlamentets beslutning af 23. november 2023 om målrettet EU-regulering samt nærheds- og proportionalitetsprincippet – rapport om bedre lovgivning for 2020, 2021 og 2022 (2023/2079(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0442_DA.html) Ordfører: Catharina Rinzema (Renew/NL).

²⁸ Europa-Parlamentets beslutning af 17. januar 2024 om gennemførelsen af traktatens bestemmelser om de nationale parlamenter (2023/2084(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0023_DA.html) Ordfører: Paulo Rangel (PPE/PT).

Europa-Parlamentets Forskningstjeneste²⁹ har fortsat bistået Europa-Parlamentets medlemmer og udvalg med sine analyser på tværs af alle politikområder og ved at indarbejde hensyn til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i dets arbejde via en bred vifte af produkter og tjenester. I 2023 udarbejdede den 41 indledende vurderinger og én detaljeret vurdering af Kommissionens konsekvensanalyser samt en alternativ konsekvensanalyse³⁰ og en supplerende konsekvensanalyse³¹. I forbindelse med det efterfølgende arbejde offentliggjorde den også syv EU-gennemførelsesvurderinger, 22 vurderinger af gennemførelsen, to dokumenter om "gennemførelse i praksis" (herunder en publikation, der gennemgår Kommissionens årlige arbejdsprogram), to detaljerede rullende tjeklister og fire andre undersøgelser. Med hensyn til EU-merværdi var der endvidere tre rapporter om omkostningerne ved fravær af EU-tiltag, tre vurderinger af EU-merværdien og fire andre relaterede publikationer.

2.3. RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

I 2023 fortsatte Rådet for Den Europæiske Union (Rådet) – bl.a. via sine relevante arbejdsgrupper – med at overvåge den effektive gennemførelse af de konklusioner, som Rådet og Det Europæiske Råd havde vedtaget i de foregående år med hensyn til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet (især dem, der allerede er nævnt i den foregående udgave af denne årsrapport). Det drejede sig om Rådets konklusioner om "yderligere fuldførelse af dagsordenen for det indre marked"³², Rådets konklusioner om bedre regulering — sikring af konkurrenceevne og bæredygtig, inklusiv vækst³³ Rådets konklusioner om "reguleringsmæssige sandkasser og forsøgsbestemmelser som redskaber til en innovationsvenlig, fremtidssikret og robust reguleringsramme, der står mål med disruptive udfordringer i den digitale tidsalder"³⁴ og Rådets konklusioner om "datateknologier til at forbedre "bedre regulering"³⁵.

Ved flere lejligheder i 2023 behandlede Det Europæiske Råd også spørgsmålene om forenkling af lovgivningen og metoder til at mindske regelbyrden for medlemsstaterne, navnlig med hensyn til konkurrenceevnen, det indre marked og økonomien. Det bemærkede i denne forbindelse, at "Det Europæiske Råd [har opfordret] Kommissionen og medlemsstaterne til yderligere at forbedre rammebetingelserne for investeringer [...] der er mere befordrende for konkurrenceevnen". Rådet opfordrede også "alle relevante institutioner til at arbejde videre med at forenkle lovgivningen og mindske den unødige administrative byrde, herunder rapporteringskrav, navnlig for SMV'er og nystartede virksomheder"³⁶.

I 2023 fremsendte Rådet et lovgivningsforslag til de nationale parlamenter, som stammede fra Den Europæiske Unions Domstol³⁷. Den udsendte også to nationale parlamenteres udtalelser om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet på dette lovgivningsforslag til medlemsstaterne og fremsendte dem til Den Europæiske Unions Domstol.

Ud over sine traktatmæssige forpligtelser holder Rådet også medlemsstaterne informeret om de nationale parlamenteres udtalelser om lovforslag. I 2023 udsendte Generalsekretariatet for Rådet

²⁹ [Europa-Parlamentets Forskningstjeneste \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/research/epr/).

³⁰ Substitute impact assessment: proposal for a regulation addressing situations of instrumentalisation in the field of migration and asylum, oktober 2023, PE 753.156.

³¹ Complementary impact assessment on the proposal for a regulation laying down rules to prevent and combat child sexual abuse, april 2023, PE 740.248.

³² EUCO-dokument 17/18, punkt II/2 og IV/15 og EUCO-dokument 13/20, punkt II/4 samt med hensyn til gennemførelsen Rådets dokument ST 11654/21.

³³ Rådetsdokument ST 6232/20, punkt 2 og 12.

³⁴ Rådetsdokument ST 13026/1/20 REV 1, punkt 3 og 12.

³⁵ EUT C 241 af 21.6.2021, s. 13.

³⁶ EUCO-dokument 14/23.

³⁷ Rådetsdokument ST 15936/22 om EU-Domstolens lovgivningsforslag om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol.

20 begrundede udtalelser modtaget i henhold til protokol nr. 2 og 291 udtalelser afgivet som led i den politiske dialog³⁸.

2.4. DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Det Europæiske Regionsudvalg (RU) har arbejdet med nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og bedre regulering på grundlag af prioriteterne for mandatperioden 2020-2025³⁹ og har fremmet en aktiv nærhedskultur gennem sine foranstaltninger.

RU's styringsgruppe for bedre regulering og aktiv nærhed (BRASS-G)⁴⁰ har styret RU's forskellige værktøjer til bedre regulering, sikret sammenhæng og synergier mellem dem og fremmet lokale og regionale myndigheders bidrag til bedre EU-regulering i hele forløbet fra udformning til efterfølgende evaluering. Dette omfattede faserne med tidlig identifikation af tendenser og spørgsmål (via strategisk fremsynethed), politikudvikling (forudgående gennem nærheds- og proportionalitetsovervågning, territoriale konsekvensanalyser og landdistriktssikring) lovgivningsmæssig revision (efterfølgende fokus på gennemførelse via RegHub-netværket) og eventuel politikrevision (via RU's bidrag til arbejdet i Fit for Future-platformen).

RU arbejdede på at opbygge sin fremsynskapacitet, om integrering af fremsynethed i sit politiske arbejde og identificere og forbinde fremsynskapacitet i visse byer og regioner med den samme kapacitet i andre byer og regioner samt på EU- og RU-niveau⁴¹. Det er i færd med at opbygge et netværk af regioner og byer, der har erfaring inden for strategisk fremsynethed, og støtter udveksling af god praksis og fremsynskultur på subnationalt plan. Dette dokumenteres af et deltagelsesbaseret laboratorium for strategisk fremsynethed for regioner og byer⁴², som organiseres i samarbejde med Kommissionen; gennem en pilotfremsynsøvelse⁴³ for medlemmerne af RU's arbejdsgruppe om den grønne pagt — going local i samarbejde med Kommissionens Fælles Forskningscenter og ved at medtage en fremsynsdimension i alle relevante eksternt bestilte undersøgelser. RU afgav ligeledes en udtalelse⁴⁴ om strategisk fremsynethed, hvori det understregede, at dette også var vigtigt for lokale og regionale ledere.

RU vedtog 53 udtalelser og seks resolutioner⁴⁵. Mere end halvdelen af disse⁴⁶ indeholdt enten udtrykkelige henvisninger til overholdelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

³⁸ Generalsekretariatet for Rådet modtager ikke systematisk alle udtalelser fra de nationale parlamenter, og de forskellige institutioner kan derfor modtage et forskelligt antal udtalelser (se også fodnote 20).

³⁹ Det Europæiske Regionsudvalgs resolution af 2. juli 2020 om Det Europæiske Regionsudvalgs prioriteter for 2020-2025 – Landsbyer, byer og regioner bringer Europa tættere på borgerne, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

⁴⁰ Antje Grotheer (DE/PES), medlem af RU og formand for det regionale parlament i Bremen, efterfulgte i 2024 Karl-Heinz Lambertz (BE/PES) som formand for BRASS-G. Læs mere om BRASS-G på <https://cor.europa.eu/da/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

⁴¹ RU medvirkede i en lang række aktiviteter vedrørende strategisk fremsyn, som blev tilrettelagt af EU-institutionerne, navnlig inden for rammerne af det europæiske strategi- og politikanalysesystem (ESPAS). Udvalget deltog i denne forbindelse i den centrale redaktionsgruppe i forbindelse med ESPAS Global Trends Report 2024, ESPAS-projektgruppen, ESPAS-styringsgruppen, ESPAS Young Talent Network og ESPAS' årlige konference i 2023.

⁴² <https://cor.europa.eu/da/news/Pages/strategic-foresight-capacity-better-prepare-future.aspx>.

⁴³ <https://cor.europa.eu/da/news/Pages/green-deal-going-local-working-group-strategic-foresight.aspx>.

⁴⁴ CIVEX-VII/022: Strategisk fremsynethed som et redskab til styring i EU og bedre regulering.

⁴⁵ Læs mere herom på [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

⁴⁶ 29 udtalelser og fire resolutioner. Det Europæiske Regionsudvalg påpegede i sin resolution om regionernes og byernes tilstand i Den Europæiske Union i 2023 og forslag med henblik på EU's næste strategiske dagsorden 2024-2029 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=EUT:C_202301321), at "optimering af de gældende traktatbestemmelser i mellemtiden aktivt bør sikre større gennemsigtighed og ansvarlighed i EU's beslutningsproces, herunder øget fokus på nærhedsprincippet, flerniveaustyring og RU's rolle", og mente "i den forbindelse, at det er absolut nødvendigt at revidere den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning i løbet af den næste politikcyklus".

eller konkrete henstillinger til forbedring af denne overholdelse. Med det samme mål for øje vedtog udvalget desuden sit årlige nærhedsarbejdsprogram for 2023⁴⁷, hvori fem initiativer fra Kommissionens årlige arbejdsprogram for 2023 blev udpeget som overvågningsprioriteter på grund af deres klare politiske interesse for de lokale og regionale myndigheder og betydningen for deres beføjelser. Der var tale om initiativerne vedrørende sund jord, affaldsreduktion, økonomisk styring, bæredygtige fødevarer-systemer og hjælpepakken for SMV'er. RU afgav udtalelser om de fleste af disse initiativer⁴⁸. RU's nærhedsovervågningsnetværk⁴⁹ fremmede også udvekslingen af bemærkninger om overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet mellem de lokale og regionale myndigheder, navnlig takket være medlemmerne af REGPEX⁵⁰.

I februar 2023 vedtog RU's præsidium en ny strategi for territoriale konsekvensanalyser. Denne strategi dannede grundlag for tre workshopper om territoriale konsekvensanalyser i 2023⁵¹. I maj afgav RU også en udtalelse⁵², hvori det understregede, at der under udformningen af alle nye EU-politikker med en territorial dimension er behov for en systematisk forudgående vurdering af potentielle differentierede territoriale virkninger. I september forelagde det sit arbejde med territoriale konsekvensanalyser for Rådets Gruppe vedrørende Konkurrenceevne og Vækst inden for rammerne af Rådets sammensætning for bedre regulering.

RU udviklede desuden en proofingmetode for landdistrikterne for at sikre, at der tages hensyn til de særlige forhold i landdistrikterne inden vedtagelsen af EU-lovgivning. Proofing-mekanismen for landdistrikterne var eksempelvis i fokus for den første territoriale konsekvensanalyseworkshop om bæredygtige fødevarer-systemer i juni 2023.

RU fortsatte med at anvende sine ex post-værktøjer til bedre regulering i partnerskab med Kommissionen og Europa-Parlamentet, navnlig ved aktiv deltagelse i Fit for Future-plattformen med bidrag fra sit RegHub-netværk⁵³. RegHub rådførte sig med regionale knudepunkter om rapporten "Den grønne pagts fremtid: status og fremtidsudsigter" og indsamlede de lokale og regionale myndigheders erfaringer med gennemførelsen af foranstaltningerne i den europæiske grønne pagt. Disse blev offentliggjort i en gennemførelsesrapport⁵⁴ og fremhævet i RU's årlige EU-rapport for 2023 om regionernes og byernes tilstand⁵⁵. De regionale knudepunkter blev også hørt om den regionale dimension af de strategiske planer for den fælles landbrugspolitik. Resultaterne af den første fase af denne høring blev samlet og beskrevet i en gennemførelsesrapport⁵⁶, hvorefter de dannede grundlag for RU's drøftelser med dets institutionelle partnere og bidrog til arbejdet i forbindelse med midtvejsrevisionen af den fælles landbrugspolitik.

⁴⁷ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2023.pdf>.

⁴⁸ ENVE-VII/042 — jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed (lov om jordbundsovervågning) ECON-VII/030 — reform af EU's ramme for økonomisk styring NAT-VII/033 — lovgivningsmæssig ramme for bæredygtige fødevarer-systemer og ECON-VII/035 — Støttepakken for SMV'er og BEFIT-rammen.

⁴⁹ Nærhedsovervågningsnetværket samler parlamenter og regeringer i regioner med lovgivningsbeføjelser, lokale og regionale myndigheder uden lovgivningsbeføjelser og sammenslutninger af lokale myndigheder i EU. Netværket er også åbent for de nationale delegationer i RU og for de nationale parlamenter.

⁵⁰ REGPEX er en undergruppe under nærhedsovervågningsnetværket, som består af regionale parlamenter med lovgivningsbeføjelser (<https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>).

⁵¹ En workshop om dronestrategi 2.0 i maj, bæredygtige fødevarer-systemer i juni og strategiske teknologier for Europa-plattformen (STEP) i oktober.

⁵² COTER-VII/026: Princippet om "ikke at skade samhørigheden" – Et tværgående princip, der bidrager til samhørighed som et overordnet mål og en overordnet værdi for EU.

⁵³ Afsnit 2.1 indeholder yderligere oplysninger om RU's bidrag til arbejdet i "Fit for Future"-plattformen gennem RegHub.

⁵⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

⁵⁵ <https://cor.europa.eu/da/engage/brochures/Documents/EU%20Annual%20Report%20on%20the%20State%20of%20Regions%20and%20Cities%202023/4892%20-%202023%20Annual%20Report%20EN.pdf>.

⁵⁶ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/1st-report-regional-dimension-cap-strategic-plans.pdf>.

I 2023 foretog Kommissionen og RU en fælles evaluering af deres samarbejdsprotokol med det formål at styrke deres institutionelle partnerskaber og fremme udviklingen af et mere deltagelsesbaseret EU. Begge parter forpligtede sig i den reviderede protokol⁵⁷, der blev undertegnet i marts 2024, til sammen at bestrebe sig på at fremme aktiv nærhed og bedre regulering og nåede til enighed om, hvilke konkrete skridt der skulle tages i denne forbindelse. Dette samarbejde vedrører også arbejdet med anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, som skal sikre, at der tages hensyn til de regionale og lokale dimensioner.

2.5 DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL

Den Europæiske Unions Domstol henviste i 2023 til subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet i sin dom vedrørende forordningen om oprettelse af EU's Agentur for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder⁵⁸. Nationale transmissionssystemoperatører havde anmodet Retten om at undersøge, om forordningen gjorde det muligt for agenturet at træffe afgørelse om spørgsmål, som de nationale regulerende myndigheder havde forelagt det som havende været genstand for enighed mellem dem. Retten konkluderede⁵⁹ på grundlag af den begrundelse, der var knyttet til Kommissionens forslag til forordningen om oprettelse af agenturet, at agenturet er blevet tildelt en selvstændig beslutningsbeføjelse og derfor ikke er bundet af de nationale regulerende myndigheders stillingtagen.

Det fremgik af begrundelsen, at agenturets beføjelse ville være i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, fordi den ville berøre de områder, hvor fragmenterede nationale beslutninger i spørgsmål af grænseoverskridende betydning ville føre til problemer eller uoverensstemmelser på det indre marked. Det fremgik ligeledes af begrundelsen, at agenturets beføjelse ville være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, fordi agenturet skulle tildeles flere opgaver, især inden for regional drift af energisystemet, hvorimod de nationale reguleringsmyndigheder skulle bevare deres centrale rolle på energitilsynsområdet. Domstolen konkluderede på grundlag af begrundelsen, at EU-lovgiver havde haft et klart ønske om at gøre beslutningstagningen om vanskelige grænseoverskridende spørgsmål mere effektiv og hurtigere ved en styrkelse af agenturets beføjelser til at træffe afgørelser i enkeltsager, som var forenelig med opretholdelsen af de nationale regulerende myndigheders centrale rolle på energitilsynsområdet. Appelsagen verserer stadig for Domstolen.

⁵⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32024Y02478>.

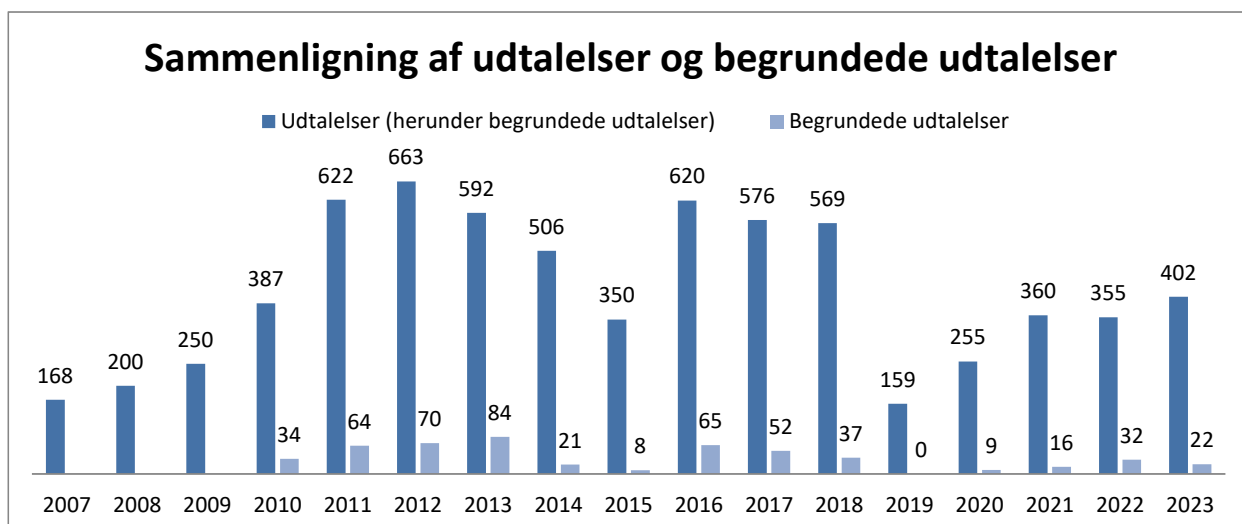
⁵⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/942 af 5. juni 2019 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (omarbejdning).

⁵⁹ Rettens dom af 15. februar 2023, Austrian Power Grid m.fl. mod ACER, T-606/20, ECLI:EU:T:2023, præmis 45-49 (verserende appel: Sag C-281/23 P).

3. DE NATIONALE PARLAMENTERES ANVENDELSE AF MEKANISMEN FOR KONTROL MED OVERHOLDELSEN AF NÆRHEDSPRINCIPPET

3.1 OVERBLIK

Kommissionen modtog **22 begrundede udtalelser**⁶⁰ fra de nationale parlamenter i 2023⁶¹. Det var en tredjedel færre end de 32, der blev modtaget i 2022, hvilket afspejler en længere nedadgående tendens i det generelle antal af udtalelser og navnlig i antallet af begrundede udtalelser. Den nedadgående tendens for begrundede udtalelser bliver endnu tydeligere, hvis antallet af begrundede udtalelser udtrykkes i procent af det samlede antal udtalelser ⁶².

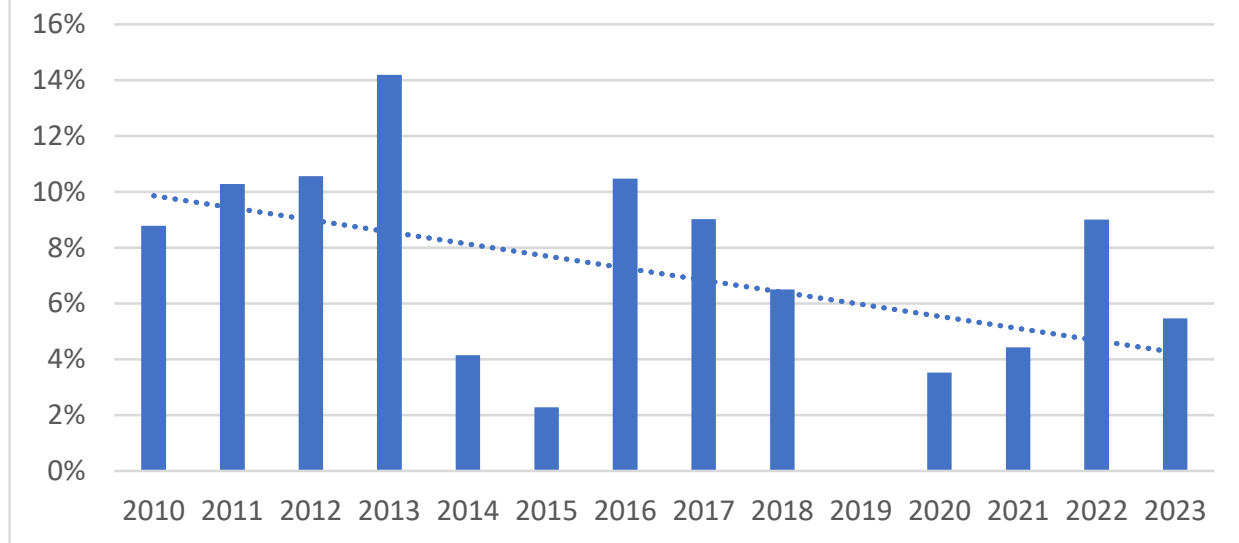


⁶⁰ I henhold til protokol nr. 2 kan ethvert nationalt parlament eller kammer i et af disse parlamenter senest otte uger efter fremsendelsen af et udkast til lovgivningsmæssig retsakt på EU's officielle sprog afgive en begrundet udtalelse, der forklarer, hvorfor det mener, at det pågældende udkast ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Se også fodnote 61.

⁶¹ Dette tal henviser til det samlede antal begrundede udtalelser, der er modtaget fra parlamentskamre i henhold til protokol nr. 2 i 2023. Se også fodnote 20 og listen over Kommissionens dokumenter, som Kommissionen har modtaget begrundede udtalelser om, i bilag 1.

⁶² Som følge af det beskedne antal begrundede udtalelser kan selv en lille stigning i antallet af begrundede udtalelser medføre en tilsyneladende ekstraordinær stigning i procentdelen af begrundede udtalelser. Dette kan forklare "springet" fra 2021 til 2022, som ikke mindst skyldtes Europa-Parlamentets forslag om "valgloven", der udløste otte begrundede udtalelser (se Kommissionens årsrapport for 2022, COM(2023) 640 final, s. 10).

Procentdel af begrundede udtalelser i forhold til alle modtagne udtalelser



Bemærk: Den stiplede linje viser den lineære udvikling.

I 2023 stammede de fleste begrundede udtalelser (i lighed med 2022) fra et enkelt nationalt parlament. Det italienske parlament afgav ni begrundede udtalelser i 2023: seks fra *Camera dei Deputati* og tre fra *Senato della Repubblica*. Den svenske *Riksdag* afgav fem begrundede udtalelser i 2023, hvilket svarede til 23 % af det samlede antal (i 2022 havde den afgivet 14 begrundede udtalelser, dvs. mere end 40 % af samtlige begrundede udtalelser). Tilsammen **afgav disse to parlamenter to tredjedele af samtlige begrundede udtalelser**, der blev modtaget i 2023.

De øvrige begrundede udtalelser blev i 2023 afgivet af det franske *Sénat* (tre) og af det tjekkiske *Poslanecká sněmovna*, det ungarske *Országgyűlés*, det cypriotiske *Vouli ton Antiprosopon*, det nederlandske *Eerste Kamer* og det nederlandske *Tweede Kamer* (én fra hvert af disse). Det betyder, at ni af de 39 nationale parlamenter eller kamre, der tilhørte syv medlemsstater, afgav begrundede udtalelser i 2023 (13 i 2022, syv i 2021 og otte i 2020).

I tematisk henseende var de 22 begrundede udtalelser, der blev modtaget i 2023, vidt forskellige og vedrørte **14 forskellige forslag fra Kommissionen**, hvoraf ingen modtog mere end tre begrundede udtalelser. Seks af disse forslag vedrørte Kommissionens overordnede prioriterede område⁶³ med overskriften "Den europæiske grønne pagt", tre vedrørte "Et Europa klar til den digitale tidsalder", tre vedrørte "Nyt skub i det europæiske demokrati" og to vedrørte "En økonomi, der tjener alle".

Det forslag, der udløste begrundede udtalelser svarende til det største antal stemmer fra de nationale parlamenter⁶⁴ i 2023, var forslaget om planer frembragt ved hjælp af visse nye genomteknikker⁶⁵, som udløste to begrundede udtalelser svarende til fire stemmer. Det nåede

⁶³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_da.

⁶⁴ Hvert nationalt parlament har to stemmer. Hvert kammer i tokammersystemer har én stemme.

⁶⁵ COM(2023) 411 final.

imidlertid ikke tærsklen for et samlet svar fra Kommissionen⁶⁶ og slet ikke for et "gult kort", som ville kræve, at Kommissionen gav en begrundelse for at fastholde eller ændre sit forslag eller trække det tilbage. Seks andre forslag modtog to eller tre begrundede udtalelser, som svarede til enten to eller tre stemmer. De resterende syv forslag udløste kun én begrundet udtalelse hver (bilag 1 indeholder nærmere oplysninger herom).

I det følgende afsnit 3.2 beskrives de vigtigste tilfælde, hvor forslag har udløst mere end én begrundet udtalelse.

3.2 VIGTIGE TILFÆLDE

Under Kommissionens overordnede prioritet vedrørende "Den europæiske grønne pagt" udløste forslaget til forordning **om emballage og emballageaffald**⁶⁷ det største antal udtalelser i 2023, nemlig tre begrundede udtalelser⁶⁸ og seks udtalelser som led i den politiske dialog⁶⁹.

Begge italienske kamre angav i deres begrundede udtalelser, at de ikke mente, at der var behov for lovgivning på EU-plan for navnlig at fremme genbrugsløsninger, der kunne være til skade for vellykkede genanvendelsesmodeller på nationalt plan. Det franske *Sénat* pegede på risikoen for at underminere mere ambitiøs national lovgivning, når artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde udgjorde det eneste retsgrundlag, og fremhævede, at det er vigtigt at overholde princippet om teknologineutralitet i forbindelse med kravet om indførelse af pant- og retursystemer for engangsplastflasker og metaldåser. Det italienske *Camera dei Deputati* mente, at medlemsstater, der genanvender store mængder emballageaffald, bør undtages fra kravet om genbrug og indførelse af pant- og retursystemer. Alle tre kamre mente, at et direktiv ville have været et mere hensigtsmæssigt retligt instrument end en forordning, og anførte, at den påtænkte anvendelse af delegerede retsakter ikke bør give Kommissionen mulighed for at regulere andet end ikke-væsentlige elementer. Begge italienske kamre fandt, at begrænsningerne for visse former for engangsemballage var uforholdsmæssige og indebar risici for fødevarer sikkerheden. Den italienske *Senato della Repubblica* så også en risiko for, at lægemiddelemballage ville blive genanvendt, og opfordrede til, at denne emballage undtages fra genanvendelighedskravet. Det italienske *Camera dei Deputati* udtrykte bekymring over kravene om obligatorisk indhold af genanvendt materiale i emballage til medicinske produkter og emballage, der er i kontakt med fødevarer, og opfordrede endvidere til en udvidelse af listen over anvendelser af emballage, der skal fremstilles af komposterbare materialer.

I udtalelserne som led i den politiske dialog blev det også understreget, at dette forslag skal give medlemsstaterne større fleksibilitet. Det polske *Senat* kritiserede ligesom det italienske parlament konsekvensanalysen og opfordrede til, at der foretages en tilbundsående analyse for at sikre, at de foreslåede nye mål er realistiske, målelige og teknisk gennemførlige. Det tjekkiske *Poslanecká sněmovna* mente, at målet for reduktion af emballageaffald burde beregnes ud fra den mængde emballageaffald, der produceres pr. indbygger. Det rumænske *Senat* anmodede om præciseringer vedrørende de anvendte definitioner og de økonomiske aktørers ansvar.

⁶⁶ Kommissionen har forpligtet sig til at give et samlet svar, hvis et forslag udløser et "betydeligt" antal begrundede udtalelser ("betydeligt" betyder i denne forbindelse, at antallet af begrundede udtalelser svarer til mindst syv stemmer fra de nationale parlamenter), selv om forslaget ikke har udløst nok begrundede udtalelser til at nå tærsklen for "gult kort", som udløser en obligatorisk gennemgang af et udkast til retsakt. Tærsklen for "gult kort" er som regel nået, når det antal begrundede udtalelser, der modtages fra de nationale parlamenter, udgør mindst en tredjedel af alle de stemmer, de har fået tildelt (dvs. 18 ud af 54). For udkast til retsakter, der omhandler frihed, sikkerhed og retfærdighed, er tærsklen en fjerdedel af stemmerne (14 ud af 54).

⁶⁷ COM(2022) 677 final.

⁶⁸ Det franske *Sénat* og det italienske *Camera dei Deputati* og *Senato della Repubblica*.

⁶⁹ Det tjekkiske *Poslanecká sněmovna* og *Senát*, det spanske *Cortes Generales*, det italienske *Camera dei Deputati*, det polske *Senat* og det rumænske *Senat*.

Kommissionen anførte i sine svar, at de foreslåede foranstaltninger var nødvendige for at sikre en cirkulær økonomi og forhindre ikke-bæredygtig vækst i mængden af emballageaffald. Den fandt, at pant- og retursystemerne var en af de vigtigste konkrete foranstaltninger til at nå disse mål. Den påpegede også, at medlemsstater, der opnår en høj indsamlingsprocent for de udvalgte emballageformater på anden vis, vil kunne fravælge sådanne systemer. Med hensyn til valget af retligt instrument fastholdt Kommissionen, at en forordning var afgørende for at nå målene med forslaget, og at den havde imødekommet ønsket om større fleksibilitet for medlemsstaterne ved at fastsætte klare grænser for de retlige bestemmelser i forslagets tekst. Med hensyn til lægemiddelemballage påpegede Kommissionen, at forslaget indeholdt en længere overgangsperiode for overholdelse af genanvendelighedskravene og undtog lægemidler fra kravene om genanvendt indhold. Hvad angår bekymringen over indvirkningen på fødevarerikkerheden anførte Kommissionen, at engangsemballage ikke forbedrer fødevarerikkerheden, men den var enig i, at det er nødvendigt at undtage sarte frugter og grøntsager fra emballageforbuddene. Hvad angår konsekvensanalysen og behovet for præcisering forklarede Kommissionen, at metoden var baseret på principperne om miljøaftryk, og at den arbejdede sammen med medlovgiverne om at sikre større klarhed med hensyn til definitioner og ansvarsfordeling mellem de økonomiske aktører.

Forslaget til forordning om **visse nye genomteknikker**⁷⁰ udløste to begrundede udtalelser⁷¹ og syv udtalelser som led i den politiske dialog⁷². Det cypriske *Vouli ton Antiprosopon* og det ungarske *Országgyűlés* gav i deres begrundede udtalelser udtryk for, at nærhedsprincippet blev tilsidesat ved den bestemmelse, der forhindrer medlemsstaterne i at vedtage foranstaltninger, som begrænser eller forbyder dyrkning af kategori 2-planter frembragt ved hjælp af nye genomteknikker (NGT-planter) på hele eller en del af deres område (dvs. planter, der i modsætning til kategori 1-NGT-planter ikke også kan forekomme naturligt eller produceres ved hjælp af konventionelle forædlingsteknikker). Dette argument gik også igen i visse udtalelser som led i den politiske dialog. Forslaget blev også kritiseret for et utilstrækkeligt retsgrundlag, bekymringer med hensyn til gennemsigtighed og valgfrihed for forbrugerne, forbrugerbeskyttelse og indvirkningen på forbrugerne af at begrænse mærkningskravene for kategori 1-NGT-planter til planteforneringsmateriale, betænkeligheder med hensyn til overholdelse af proportionalitets- og forsigtighedsprincippet og bekymring over risikoen for konkurrenceforvridning, hvis nogle avlere får patenter på NGT'er. Udtalelserne omfattede også forskellige anmodninger, f.eks. om at forbyde patentering af kategori 1-NGT og forhindre monopolisering af sektoren, en undersøgelse af virkningen af patenter og relaterede licenser, samme kontrolniveau for planter produceret i tredjelande og at regulere anvendelsen af NGT på mikroorganismer.

Kommissionen forklarede i sine svar, at fravalgsmuligheden ikke kunne anvendes til at imødegå de risici for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, som er forbundet med genetisk modificerede organismer (GMO'er). Disse risici var allerede blevet behandlet i forbindelse med en videnskabelig vurdering, der var harmoniseret på EU-plan. Desuden var udelukkelsen af muligheden for at fravælge kategori 2-NGT-planter ikke baseret på sikkerhedsmæssige hensyn i forhold til sådanne planter, hvilket netop skyldes, at kategori 2-NGT-planter kun vil blive tilladt, hvis de er sikre. Med hensyn til retsgrundlaget påpegede Kommissionen, at forslaget var i overensstemmelse med den nuværende GMO-lovgivning om udsætning og markedsføring af GMO'er. Med hensyn til mærkning gjorde Kommissionen det klart, at et krav om mærkning af produkter fra sådanne planter som genetisk modificerede ikke i tilstrækkelig grad ville afspejle det forhold, at det samme produkt kan produceres ved hjælp af konventionelle metoder. Med hensyn til proportionalitetsprincippet og forsigtighedsprincippet henviste Kommissionen til Den

⁷⁰ COM(2023) 411 final.

⁷¹ Det cypriske *Vouli ton Antiprosopon* og det ungarske *Országgyűlés*.

⁷² Det tjekkiske *Senát*, det danske *Folketing*, det kroatiske *Hrvatski Sabor*, det italienske *Senato della Repubblica*, det nederlandske *Eerste Kamer*, den portugisiske *Assembleia da República* og det rumænske *Senat*.

Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritets holdning om, at der ikke er nogen nye farer, som specifikt er forbundet med målrettet mutagenese og cisgenese (sammenlignet med konventionel forædling eller etablerede genomteknikker). Med hensyn til patenter og konkurrence erklærede Kommissionen, at den var klar over, at patenterbarheden af NGT-planter gav anledning til bekymring for mange, og at den derfor ville vurdere virkningen af patentering af planter på innovation inden for planteforædling, om forædleres adgang til genetisk materiale og genetiske teknikker, om adgang til frø for landbrugere og om den generelle konkurrenceevne i EU's bioteknologiske industri. Den anførte også, at den ville offentliggøre en rapport med sine resultater inden udgangen af 2026.

Forslaget til en **lov om jordbundsovervågning**⁷³ modtog to begrundede udtalelser⁷⁴ og tre udtalelser som led i den politiske dialog⁷⁵. De to nederlandske kamre angav i deres identiske begrundede udtalelser, at luft- og vandforureningens virkninger for jordbunden var et nationalt anliggende, og at fordelene ved de foreslåede foranstaltninger ikke var blevet påvist for de enkelte medlemsstater. Efter deres opfattelse vil forslaget ikke sikre lige vilkår, eftersom det vedrører forureningens virkninger og ikke kilderne hertil. Det tjekkiske *Senát*, det italienske *Senato della Repubblica* og det østrigske *Bundesrat* påpegede i deres udtalelser, at medlemsstaterne skal have mulighed for at tage hensyn til lokale forhold, eksisterende politikker og beføjelser på subnationalt plan. De gjorde også opmærksom på, at forslaget kunne øge den administrative byrde for medlemsstaterne.

Kommissionen fremhævede i sine svar, at der kræves en solid overvågnings- og vurderingsramme med foranstaltninger til bæredygtig forvaltning af jordbunden og forurenede områder for at opnå en sund jordbund senest i 2050 – i betragtning af problemets omfang og negative udvikling i de seneste årtier, de grænseoverskridende virkninger, som jordbundens sundhed har, og de store omkostninger ved at håndtere virkningerne af en usund jordbund. Den forklarede, at dens forslag havde til formål at imødegå de grænseoverskridende virkninger af jordbundsforringelse, at sikre lige markedsvilkår og at fremme sammenhæng i politikken på EU-plan og nationalt plan ved at give medlemsstaterne fleksibilitet til at træffe de nødvendige foranstaltninger og samtidig tage hensyn til jordbundens variabilitet, lokale forhold, eksisterende politikker og praksisser og beføjelser på regionalt plan i visse medlemsstater. Forslaget indeholdt desuden bestemmelser, som er nødvendige og egnede til at opnå en sund jordbund, men minimerede den administrative byrde, der er forbundet hermed. Medlemsstaterne ville få tilstrækkelig tid til gradvist at indføre forvaltningen, mekanismer til overvågning og vurdering af jordbundens sundhedstilstand og de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre principperne for bæredygtig jordforvaltning og for at håndtere forurenede områder.

Forslaget om **præstationsnormer for nye tunge køretøjers CO₂-emissioner og indberetningsforpligtelser**⁷⁶ udløste to begrundede udtalelser⁷⁷ og en udtalelse som led i den politiske dialog⁷⁸. De to italienske kamre anførte, at nærhedsprincippet ikke var blevet overholdt, fordi de foreslåede CO₂-emissionsreduktionsmål hverken var gennemførlige eller berettigede, og fordi sektoren kun frembringer beskedne emissioner. De fremhævede, at målet om at opnå nulemissioner for lokal bustransport senest i 2030 var alt for ambitiøst, og at der var behov for EU-incidenter til investeringer. Det tjekkiske *Senát* anførte, at de mål, der blev fastsat i 2019, først bør revideres i 2027.

⁷³ COM(2023) 416 final.

⁷⁴ Det nederlandske *Eerste Kamer* og *Tweede Kamer*.

⁷⁵ Det tjekkiske *Senát*, det italienske *Senato* og det østrigske *Bundesrat*.

⁷⁶ COM(2023) 88 final.

⁷⁷ Det italienske Camera dei Deputati og Senato della Repubblica.

⁷⁸ Det tjekkiske *Senát*.

Kommissionen henviste i sine svar til den detaljerede konsekvensanalyse til forslaget⁷⁹, som godtgør initiativets nødvendighed, merværdi og proportionalitet. Med hensyn til ambitionsniveauet og tidspunktet for anvendelsen af målene mindede Kommissionen om, at transport er den eneste store sektor i EU's økonomi, hvor CO₂-emissionerne stadig er højere end i 1990, og at vejtransport tegner sig for over 20 % af EU's samlede drivhusgasemissioner. Den påpegede derfor, at tunge køretøjer spiller en central rolle for opfyldelsen af EU's klimamål. Ifølge konsekvensanalysen har sektoren et stort potentiale for udbredelse af nulemissionskøretøjer. Udbredelsen af nulemissionsbusser i køretøjsflåden vil ske gradvist, og medlemsstater, der støder på vanskeligheder, kan under visse omstændigheder undtage et begrænset antal busser fra forordningens anvendelsesområde. Hvad angår de investeringer, der kræves for at forny køretøjsteknologien og fremskynde tilpasningen af industrien, pegede Kommissionen på en række EU-finansieringsmuligheder.

Under prioriteten "Nyt skub i det europæiske demokrati" udløste forslaget til direktiv om **bekæmpelse af korrupsion**⁸⁰ to begrundede udtalelser⁸¹ og seks udtalelser som led i den politiske dialog⁸². Den svenske *Riksdag* mente, at det foreslåede direktiv vil være i strid med nærhedsprincippet på grund af forbuddet mod, at person, der er blevet retsforfulgt for korrupsion, stiller op til valg til et offentligt embede. Dette synspunkt deltes af det italienske *Camera dei Deputati*, som tog afstand fra kravet om, at alle medlemsstater skal behandle misbrug af stilling som en strafbar handling. Immunitet og retten til at stille op til valg var også et centralt punkt i udtalelserne som led i den politiske dialog. Det italienske *Senato della Repubblica* og de to østrigske kamre påpegede, at regler om ophævelse af immunitet bør forbeholdes de nationale parlamenter. De to tjekkiske kamre var også betænkelige ved denne bestemmelse, navnlig i forhold til nærhedsprincippet. Den portugisiske *Assembleia da República* udtalte derimod, at det foreslåede direktiv ville være i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Kommissionen understregede i sine svar, at dens forslag var begrænset til, hvad der er nødvendigt for og står i rimeligt forhold til effektivt at forebygge og bekæmpe korrupsion. Kommissionen anså indførelsen af lovovertrædelsen misbrug af stilling for at være et vigtigt redskab i bekæmpelsen af korrupsion, eftersom denne overtrædelse omfatter ulovlig anvendelse af offentlig magt for personlig vindings skyld og allerede betragtes som en forbrydelse i 25 af de 27 medlemsstater. Med hensyn til forbuddet mod at stille op til valg mindede Kommissionen om, at et ophør af eller forbud mod at beklæde et offentligt hverv (efter valg eller på anden vis) vil forhindre personer, der er dømt for korrupsion, i at bevare visse magtpositioner, hvor de har foretaget deres korrupte handlinger. Kommissionen fremhævede, at det foreslåede direktiv blot vil kræve, at de nationale lovgivere overvejer muligheden for at pålægge disse yderligere sanktioner, og at den endelige afgørelse stadig skal træffes af de nationale domstole.

Under samme prioritet udløste forslaget til Rådets forordning om **anerkendelse af forældreskab mellem medlemsstaterne**⁸³ også to begrundede udtalelser og seks udtalelser som led i den politiske dialog. Den franske *Sénat* udtrykte frygt for, at den foreslåede rådsforordning også vil kræve anerkendelse af forældreskab, der er fastslået i en anden medlemsstat, i tilfælde af surrogatmoderskab. Det tog derfor afstand fra valget af en rådsforordning som retligt instrument. Det italienske *Senato della Repubblica* udtrykte bekymring over, at medlemsstaterne kun vil kunne nægte anerkendelse af forældreskab fra sag til sag under påberåbelse af grundlæggende retsprincipper.

⁷⁹ SWD(2023) 88 final.

⁸⁰ COM(2023) 234 final.

⁸¹ Det italienske *Camera dei Deputati* og den svenske *Riksdag*.

⁸² Det tjekkiske *Poslanecká sněmovna* og *Senát*, det franske *Sénat*, det italienske *Senato della Repubblica*, det østrigske *Nationalrat* og *Bundesrat* og den portugisiske *Assembleia da República*.

⁸³ COM(2022) 695 final.

Surrogatmoderskab var også hovedemnet i udtalelserne som led i den politiske dialog. Det rumænske *Senat* anmodede om klare definitioner af "slægtskab", "forælder" og "familie" og fandt det vigtigt at undgå en situation, hvor børn, der er født af surrogatmødre, automatisk kan anerkendes, eventuelt i strid med en medlemsstats gældende ret. Det tjekkiske *Senát* anmodede ligeledes om, at surrogatmoderskab undtages fra forslaget anvendelsesområde, og at medlemsstaterne får mulighed for at nægte anerkendelse af forældreskab i tilfælde, hvor det grænseoverskridende element er etableret det formål at omgå national lovgivning. Den nederlandske *Eerste Kamer* stillede en række spørgsmål, bl.a. om antallet af sager, der er berørt af manglende fælles regler om anerkendelse af forældreskab, og om eventuelle alternative løsninger, der ikke kræver anvendelse af ny EU-lovgivning. Det litauiske *Seimas* støttede forslaget, der efter dets opfattelse vil få en "positiv virkning", og anmodede om præciseringer for at sikre, at klausulen om grundlæggende retsprincipper anvendes i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder. Den portugisiske *Assembleia da República* og det spanske *Cortes Generales* angav, at forslaget er foreneligt med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Kommissionen mindede i sine svar om, at Den Europæiske Unions Domstol har fastslået, at begrebet ordre public (grundlæggende retsprincipper) skal fortolkes strengt, og bemærkede, at det ikke er muligt at nægte at anerkende forældreskab af hensyn til grundlæggende retsprincipper, hvis dette resulterer i en situation med forskelsbehandling. Kommissionen understregede også, at den foreslåede rådsforordning ikke vil berøre medlemsstaternes kompetence til at regulere eller forbyde surrogatmoderskab på deres eget område. Ifølge forslaget vil de øvrige medlemsstater imidlertid skulle anerkende forældreskabet til et barn, der er født af en surrogatmor, når dette er fastslået i en medlemsstat, eftersom manglende anerkendelse vil være uforenelig med de grundlæggende rettigheder for børn, der er født af surrogatmødre.

Under prioriteten "Et Europa klar til den digitale tidsalder" udløste forslaget til forordning om **bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner**⁸⁴ to begrundede udtalelser⁸⁵ og fire udtalelser som led i den politiske dialog⁸⁶. Det italienske *Camera dei Deputati* og den svenske *Riksdag* satte i deres begrundede udtalelser ikke spørgsmålstegn ved behovet for eller merværdien af, at der træffes lovgivningsmæssige foranstaltninger på EU-plan for at afhjælpe manglerne i det nuværende direktiv, men de var bekymrede over, at den foreslåede retsakt var en forordning. De frygtede, at en indskrænkning af medlemsstaternes råderum (ved at der fastsættes en maksimal betalingsfrist på 30 dage og en fast sats for morarenter, og ved at kreditor ikke får mulighed for at give afkald på retten til renter og kompensation i tilfælde af forsinket betaling) vil begrænse virksomhedernes aftalefrihed. De samme betænkeligheder fremgik af de fire udtalelser, der blev afgivet som led i den politiske dialog. De irske *Houses of the Oireachtas* kritiserede endvidere den manglende skelnen mellem forsinkede betalinger og lange betalingsfrister og gik ikke ind for det foreslåede organ, der skal håndhæve lovgivningen om forsinkede betalinger. Det rumænske *Senat* pegede på en potentiel negativ indvirkning på virksomhederne i særdeleshed og på økonomien i almindelighed.

Kommissionen fremhævede i sine svar, at det er nødvendigt at bekæmpe forsinkede betalinger og urimeligt lange betalingsfrister for at beskytte forsyningskædernes modstandsdygtighed og styrke SMV'ernes konkurrenceevne. Den pointerede, at dens konsekvensanalyse havde vist, at det foreslåede betalingsloft på 30 dage var en mere omkostningseffektiv løsning med hensyn til at fremme en kultur med hurtig betaling end længere betalingsfrister. Det var også den løsning, som de fleste interessenter og SMV'er gik ind for under de offentlige høringer, og som Europa-

⁸⁴ COM(2023) 533 final.

⁸⁵ Det italienske *Camera dei Deputati* og den svenske *Riksdag*.

⁸⁶ De irske *Houses of the Oireachtas*, det italienske *Senato della Repubblica*, den portugisiske *Assembleia da República* og det rumænske *Senat*. I løbet af de første fire måneder af 2024 modtog Kommissionen fire yderligere udtalelser som led i den politiske dialog (fra det tjekkiske *Senát* og *Poslanecká sněmovna*, det franske *Sénat* og det maltesiske *Kamra tad-Deputati*), som i vidt omfang var støttet på argumenterne i de udtalelser, der blev modtaget i 2023.

Parlamentet og "Fit for Future"-platformen anbefalede. Kommissionen forklarede, at den ikke skelnede mellem forsinkede betalinger og lange betalingsfrister, fordi der også opstod betalingsforsinkelser, når kreditorerne blev pålagt lange betalingsfrister. Den nye forordning var begrundet i behovet for at fastsætte strengere og mere strømlinede regler, der kan anvendes på samme måde i alle medlemsstater. Det var blevet påpeget i konsekvensanalysen, at en af de største svagheder ved det nuværende direktiv var, at der manglede bestemmelser om overvågning af reglernes overholdelse og håndhævelse. Kommissionen havde derfor foreslået, at der blev indført obligatoriske håndhævende myndigheder, samtidig med at medlemsstaterne skulle have stor fleksibilitet til at udpege eksisterende myndigheder eller oprette nye. Kommissionen pegede også på de økonomiske fordele ved en bedre betalingskultur, som vil øge og styrke tilliden til erhvervs klimaet i EU.

4. SKRIFTLIG POLITISK DIALOG MED NATIONALE PARLAMENTER

Ud over mekanismen for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet, der blev indført ved protokol nr. 2, omfatter Kommissionens forbindelser med de nationale parlamenter også andre aktiviteter og navnlig den politiske dialog, der blev indledt i 2006. Dette omfatter skriftlige udvekslinger om ethvert initiativ fra Kommissionen, som de nationale parlamenter ønsker at give input om, eller om andre emner, som de ønsker at rejse på eget initiativ. Det omfatter også den mundtlige politiske dialog (beskrevet i kapitel 5).

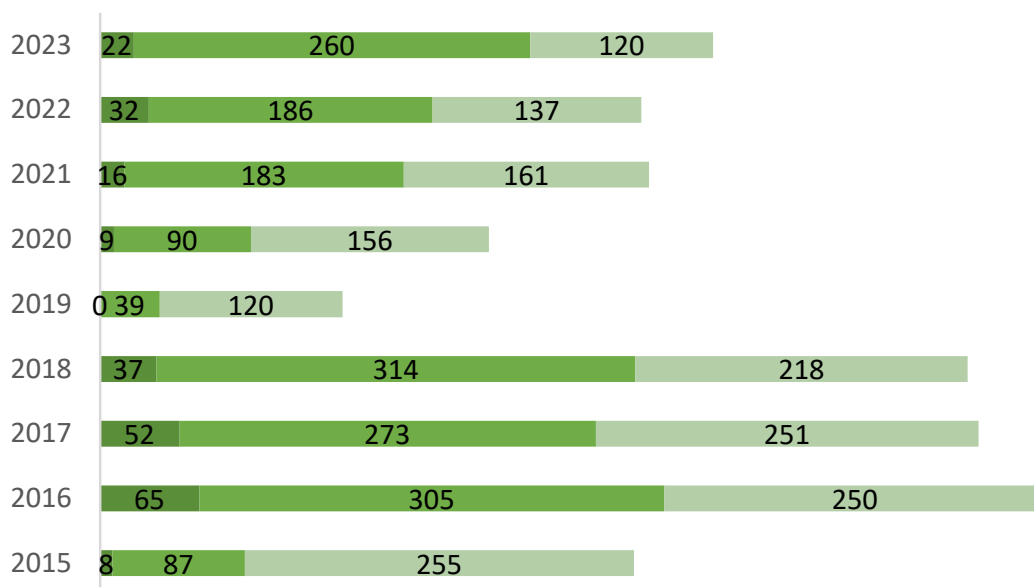
4.1 GENERELLE BEMÆRKNINGER

I 2023 sendte de nationale parlamenter i alt **402 udtalelser** til Kommissionen. Det var første gang siden 2008, at Kommissionen modtog flere udtalelser i løbet af det sidste hele år i sin mandatperiode end i det foregående år. Som allerede nævnt i denne årsrapport var dette usædvanligt og ikke i tråd med den tendens, der blev fremhævet i årsrapporten for 2022, nemlig at antallet af udtalelser fra de nationale parlamenter generelt topper i midten af den enkelte Kommissions mandatperiode⁸⁷. Som det allerede blev anført i årsrapporten for 2022, er det samlede antal udtalelser, der er modtaget under von der Leyen-Kommissionen, dog stadig langt mindre end det antal, der blev modtaget under Barroso II-Kommissionen og Juncker-Kommissionen.

⁸⁷ Det spanske *Cortes Generales*, som lå på første- eller andenpladsen i de foregående tre år med hensyn til den politiske dialog med Kommissionen, afgav kun udtalelser i de første fire måneder af 2023 på grund af parlamentsvalget i Spanien.

Typer af udtalelser fra nationale parlamenter

- Begrundede udtalelser om forslag, der er underlagt kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet
- Udtalelser som led i den politiske dialog om forslag, der er underlagt kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet
- Udtalelser som led i den politiske dialog om andre initiativer fra Kommissionen eller initiativudtalelser



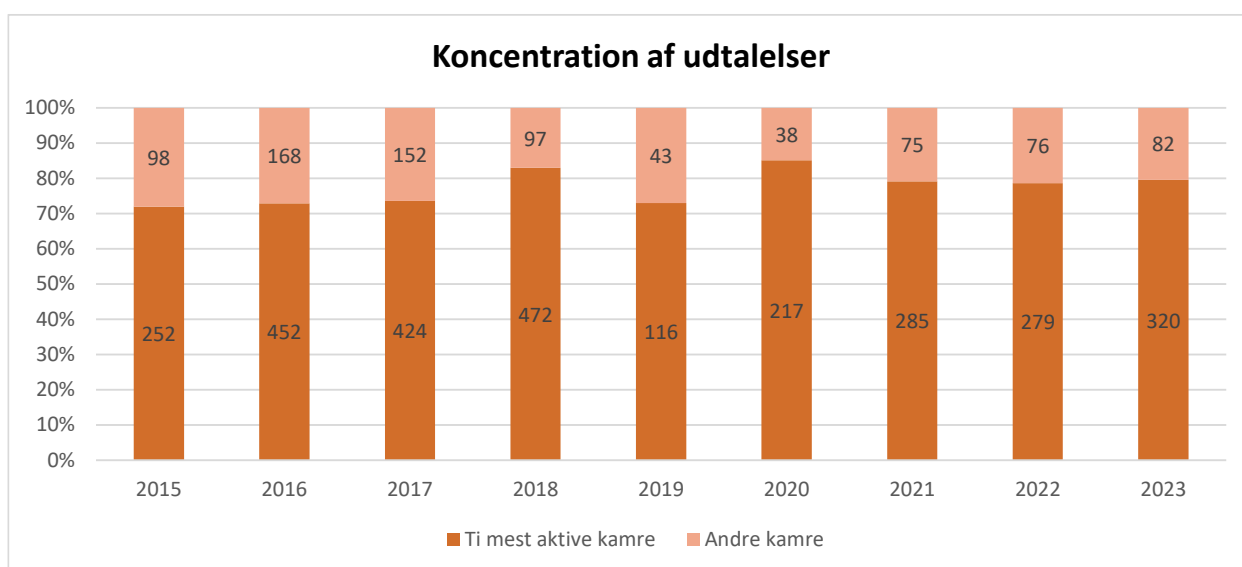
282 (70 %) af disse 402 udtalelser vedrørte lovgivningsforslag, der var omfattet af mekanismen for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet⁸⁸. De øvrige 120 udtalelser (30 %) vedrørte hovedsagelig ikke-lovgivningsmæssige initiativer (f.eks. meddelelser) eller var initiativudtalelser, der ikke direkte vedrørte et initiativ fra Kommissionen. Den sidstnævnte procentdel er den laveste i indeværende mandatperiode. Dette viser, at de nationale parlamenter i 2023 i endnu højere grad end i de foregående år fokuserede deres analyse af Kommissionens initiativer på udkast til retsakter, der er underlagt kontrol med anvendelsen af nærhedsprincippet (og gik uden om forslag på politikområder, hvor EU har enekompetence, såsom handel eller konkurrence). Det tyder også på, at det faldende antal begrundede udtalelser i de seneste år ikke skyldtes en mindre intensiv kontrol af Kommissionens forslag. Denne antagelse understøttes også af det store antal udtalelser, der blev modtaget i forbindelse med den politiske dialog, og som også udtrykkeligt bekræfter, at de respektive forslag var i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

I Kommissionen forelægges de spørgsmål, som de nationale parlamenter eller kamre har rejst, specifikt for de relevante medlemmer af Kommissionen og Kommissionens tjenestegrene og, for så vidt angår lovgivningsforslag, for Kommissionens repræsentanter, der deltager i forhandlingerne mellem medlovgiverne.

⁸⁸ Yderligere oplysninger om mekanismen for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet og den politiske dialog findes på https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_da. Lovgivningsforslag vedrørende politikområder, hvor EU har enekompetence, er ikke underlagt de nationale parlamenters kontrol med anvendelsen af nærhedsprincippet.

4.2 BIDRAG OG ANVENDELSESOMRÅDE

Som i de tidligere år var der stor forskel på, hvor mange udtalelser de forskellige nationale parlamenter indgav til Kommissionen. Antallet af nationale parlamenter eller kamre, der ikke afgav udtalelser, steg en smule⁸⁹ fra syv til ni kamre⁹⁰ ud af 39 (se bilag 2). Det betyder, at parlamenterne i 6 medlemsstater⁹¹ (2022: 5) ikke har deltaget i den skriftlige politiske dialog i form af udsendelse af formelt vedtagne udtalelser. Det bør dog nævnes, at de seks parlamenter, der ikke afgav nogen udtalelse, f.eks. omfattede det estiske *Riigikogu*, der anvendte breve til at kommunikerede direkte med Kommissionen, og det slovenske *Državni svet*, hvor parlamentsmedlemmerne aflagde besøg hos Kommissionen.



Den **ti mest aktive kamre afgav 320 udtalelser (80 % af det samlede antal)**. Dette svarede til gennemsnittet for de seneste år⁹². I 2023 var disse kamre: Det tjekkiske *Senát* og den portugisiske *Assembleia da República* (41 udtalelser hver), det tjekkiske *Poslanecká sněmovna* og det italienske *Camera dei Deputati* (36 udtalelser hver), det tyske *Bundesrat* og det rumænske *Camera Deputaților* (35 udtalelser hver), det rumænske *Senat* (29 udtalelser), det italienske *Senato della Repubblica* (26 udtalelser), det spanske *Cortes Generales* (24 udtalelser) og det franske *Sénat* (17 udtalelser). Disse var også blandt de mest aktive kamre i de seneste år. Bilag 2 indeholder oplysninger om det antal udtalelser, som hvert kammer har sendt.

Udtalelsernes art varierede også fra det ene nationale parlament eller kammer til det andet. Nogle fokuserede hovedsagelig på at kontrollere, om et forslag fra Kommissionen var i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Andre kommenterede forslagernes indhold mere detaljeret eller sendte initiativudtalelser, der ikke var møntet på et konkret forslag fra Kommissionen. Der var visse tilbagevendende emner i de 25 initiativudtalelser, herunder tvungen overførsel af civile ukrainere – bl.a. børn – til Rusland samt Gazastriben og den israelsk-palæstinensiske konflikt, men også specifikke politiske emner såsom atomenergi, abort og eksterne forbindelser.

Det er værd at fremhæve, at der blev modtaget flere nye former for indlæg fra de nationale parlamenter i 2023. To kamre reagerede f.eks. på drøftelser af lovgivningsforslag enten ved at afgive en udtalelse under trepartsforhandlingerne (det franske *Sénats* udtalelse om forslaget til en retsakt om kunstig intelligens) eller ved at afgive forskellige på hinanden følgende udtalelser fra det samme parlament på forskellige trin i lovgivningsprocessen (det tyske *Bundesrats* fire

⁸⁹ 2022: 7, I 2021: 8, I 2020: 12, I 2019: 17, (EU) 2018/10.

⁹⁰ Se bilag 3.

⁹¹ De nationale parlamenter i Bulgarien, Grækenland, Estland, Letland, Malta og Slovenien.

⁹² 2022: 79% I 2021: 79% I 2020: 85% I 2019: 73% I 2018: 83% I 2017: 74% I 2016: 73%:

udtalelser om forslaget til EU's retsakt om mediefrihed). 14 nationale parlamenter fremsendte en fælles erklæring til EU-institutionerne forud for et treparts møde, hvori de opfordrede institutionerne til at sikre, at der tages tilstrækkeligt hensyn til risikoen for instrumentalisering af migration under trepartsforhandlingerne om revisionen af Schengengrænsekodeksen. Det finske *Eduskunta* afgav en initiativudtalelse om en række udkast til delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter vedrørende materialer i kontakt med drikkevand, hvilket var første gang, der blev afgivet et indlæg om udkast til delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

4.3 CENTRALE EMNER I UDTALELSERNE SOM LED I DEN POLITISKE DIALOG

Med hensyn til de mest kommenterede initiativer sendte de nationale parlamenter flest udtalelser om **Kommissionens arbejdsprogram for 2023**, forslaget om **emballage og emballageaffald** ^{*93} og forslaget om **planter frembragt ved hjælp af visse nye genomteknikker samt fødevarer og foder, der er fremstillet heraf** * (9 udtalelser hver), forslaget om **indførelse af en europæisk forældreskabsattest** * og forslaget om **bekæmpelse af korrupsion** * (8 udtalelser hver), forslaget om **luftkvaliteten og renere luft i Europa** og forslaget om fastlæggelse af **en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse** (7 udtalelser hver), samt forslaget til **en europæisk retsakt om mediefrihed**, forslaget om **rensning af byspildevand**, forslaget om en **EU-kodeks for humanmedicinske lægemidler**, forslaget om **humanmedicinske lægemidler og regler for Det Europæiske Lægemedelagentur**, forslaget om **krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer**, forslaget til en **lov om jordbundsovervågning** * og forslaget om **bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner** * (seks udtalelser hver).

Som i de foregående år analyserede et stigende antal nationale parlamenter ⁹⁴ **Kommissionens arbejdsprogram for 2023** ⁹⁵, som i 2023 udløste ni udtalelser (foruden én udtalelse, der allerede blev udløst i 2022). Dette gjorde arbejdsprogrammet til det kommissionsdokument, der modtog flest udtalelser inden for rammerne af den politiske dialog. Det betød også, at Kommissionens arbejdsprogram for 2023 udløste det største antal udtalelser i forhold til dens hidtidige arbejdsprogrammer. Antallet af udtalelser var langt større end de seks, der vedrørte Kommissionens arbejdsprogram for 2022 (fem udtalelser modtaget i 2022 og en i 2021). Der rapporteres også om mange kontroller, hvor der ikke blev afgivet en udtalelse ⁹⁶. Dette vidner samlet set om de nationale parlamenters øgede strategiske anvendelse af det specifikke instrument, hvor der afgives udtalelser om Kommissionens arbejdsprogram, for at udtrykke deres støtte til de bebudede prioriteter og initiativer fra Kommissionen og sammenholde dem med deres egne

⁹³ Bilag 3 indeholder en liste over de initiativer fra Kommissionen, der udløste mindst fem udtalelser. Dette afsnit giver et overblik over Kommissionens seks overordnede prioriterede områder, hvor der blev modtaget mindst seks udtalelser. Udtalelserne om de forslag, der er markeret med en asterisk (*), indgår ikke i dette afsnit, eftersom de også har udløst mindst to begrundede udtalelser og derfor allerede er omfattet af afsnit 3.2 i denne rapport.

⁹⁴ Det franske *Sénat*, det kroatisk *Hrvatski Sabor*, det litauiske *Seimas*, det luxembourgske *Chambre des députés*, det ungarske *Országgyűlés*, det nederlandske *Tweede Kamer* og *Eerste Kamer*, den portugisiske *Assembleia da República* og det rumænske *Senat* afgav udtalelser i 2023. Den svenske *Riksdag* sendte en udtalelse ved udgangen af 2022. Der blev afgivet seks udtalelser af denne art om Kommissionens arbejdsprogram for 2022.

⁹⁵ COM(2022) 548 final.

⁹⁶ Ifølge den 41. halvårslige rapport om udviklinger i Den Europæiske Unions procedurer og praksis, der er relevante for parlamentarisk kontrol, som blev udarbejdet i marts 2024 af COSAC's sekretariat, angav kun otte af de 34 nationale parlamenter/kamre, der besvarede spørgsmålene om Kommissionens arbejdsprogram (alle undtagen det belgiske *Sénat/Senaat* og den tyske *Bundestag*; de nationale parlamenter med to kamre i Irland, Spanien og Østrig fremsendte hver især et enkelt sæt besvarelser af spørgeskemaet), at de ikke havde gennemgået dette dokument. Rapporten findes på <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac/event/8a8629a88c42a971018c43c0bdee000a>.

nationale politiske prioriteter og for at gøre opmærksom på særlige nationale forhold, der efter deres opfattelse bør tages i betragtning.

De nationale parlamenter henviste i deres udtalelser om Kommissionens arbejdsprogram for 2023 til konsekvenserne af Ruslands angrebskrig mod Ukraine, opfordrede Kommissionen til at støtte Ukraine, så længe det er nødvendigt, og udtrykte støtte til EU's udvidelse. Tre kamre efterlyste en reform af elmarkedet. Under hensyntagen til valget til Europa-Parlamentet i 2024 understregede fem kamre betydningen af Kommissionens "pakke om forsvar af demokratiet", herunder initiativet til at beskytte EU's demokratiske sfære mod skjult udenlandsk indflydelse. Det ungarske *Országgyűlés* kritiserede den europæiske retsakt om mediefrihed for, hvad de betragtede som en markant begrænsning af medlemsstaternes kompetence på medieområdet. Tre kamre fremhævede betydningen af en revision af den økonomiske styring, og to af dem understregede også, at det er vigtigt at styrke euroen (bl.a. i dens digitale form). Fire kamre understregede betydningen af at styrke sikkerhed og forsvar i forskellige former (herunder rumforsvar, styrkelse af EU's ydre grænser og en effektiv indsats mod ulovlige migrationsstrømme og menneskehandelsnetværk samt havstrategien). Alle kamre anerkendte vigtigheden af, at der findes en mere passende ramme for migration. Det franske *Sénat* efterlyste mere gennemsigtige og omfattende arbejdsprogrammer og opfordrede Kommissionen til systematisk at basere sine lovgivningsinitiativer på konsekvensanalyser⁹⁷.

Kommissionen understregede i sine svar, at formålet med Kommissionens arbejdsprogram for 2023 var fortsat at bidrage til EU's genopretning efter covid-19-pandemien og at imødekomme de presserende behov, der var opstået som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine, og de deraf følgende energi- og leveomkostningskriser. De seneste kriser havde også vist, at der var behov for at fremskynde gennemførelsen af Kommissionens prioriteter, navnlig med hensyn til bekæmpelse af klimaændringer og fuldførelse af den digitale omstilling. De mange initiativer, der indgik i Kommissionens arbejdsprogram for 2023, viser Kommissionens klare tilsagn om at følge op på de anbefalinger, der blev fremsat i forbindelse med konferencen om Europas fremtid. Kommissionen henviste til sin prioritering af et grønt, kulstoffrit og digitalt Europa med et stærkt økonomisk grundlag baseret på det indre marked. Kommissionen påpegede, at desinformationsangreb på EU's demokratiske sfære og mediesfære havde skabt stigende bekymring, navnlig i de seneste år og i forbindelse med Ruslands invasion af Ukraine. Kommissionen havde gjort en beslutsom indsats inden for rammerne af handlingsplanen for europæisk demokrati med henblik på at fremme frie og retfærdige valg, sikre mediepluralisme og bekæmpe desinformation.

Under prioriteten "En europæisk grøn pagt" var flere forslag genstand for stor opmærksomhed fra de nationale parlamenter uden at udløse begrundede udtalelser, nemlig forslaget til **forordning om kulstoffjernelse**, forslaget til **direktiv om luftkvaliteten og renere luft i Europa** og forslaget til **direktiv om rensning af byspildevand**.

Forslaget til forordning om fastlæggelse af en EU-certificeringsramme for **kulstoffjernelse**⁹⁸ udløste syv udtalelser⁹⁹. Flere kamre var i tvivl om, hvorvidt EU-rammen ville være forenelig med de nationale ordninger, og mente, at der er behov for præciseringer om certificeringsrammernes forvaltning og finansiering og om oprettelsen af et EU-register over kulstoffjernelsesaktiviteter.

⁹⁷ Selv i de sjældne tilfælde, hvor der ikke forelægges en konsekvensanalyse sammen med et forslag (selv om dette i princippet er påkrævet, men ikke har været praktisk muligt, og der er indrømmet en undtagelse, f.eks. på grund af forslagets hastende karakter), fremlægger Kommissionen stadig "et analytisk dokument i form af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der indeholder dokumentationen for forslaget og omkostningsoverslagene", senest tre måneder efter initiativets vedtagelse i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer for bedre regulering (SWD(2021) 305 final).

⁹⁸ COM(2022) 672 final.

⁹⁹ Det tyske *Bundesrat*, det spanske *Cortes Generales*, det italienske *Camera dei Deputati*, det litauiske *Seimas*, det nederlandske *Eerste Kamer*, den portugisiske *Assembleia da República* og det rumænske *Senat*.

Nogle var bekymrede over den administrative byrde, der var forbundet med at oprette denne nye ramme, og satte spørgsmålstejn ved delegeringen af beføjelser til Kommissionen.

Kommissionen påpegede i sine svar, at medlemsstaterne ifølge den foreslåede forordning på visse betingelser kan ansøge om EU-ankendelse af enhver eksisterende national certificeringsordning, at dens forslag indeholder bestemmelser, der skal minimere certificeringsomkostningerne, og at operatørerne vil være i stand til at mindske overvågnings- og rapporteringsomkostningerne ved at anvende de certificeringsmetoder, som Kommissionen har fastlagt, og ved at anvende telemålingsteknologier (f.eks. Copernicus). Kommissionen forklarede også, at EU's kvalitetskriterier skal opfyldes ved hjælp af tekniske certificeringsmetoder, der er skræddersyet til den brede vifte af eksisterende kulstoffjernelsesaktiviteter. Dette vil kræve en omfattende teknisk indsats og en vidtrækkende høring af interesserede parter og vil bedst kunne gennemføres ved hjælp af delegerede retsakter.

Forslaget til **direktiv om luftkvaliteten og renere luft i Europa** (omarbejdning)¹⁰⁰ udløste syv udtalelser som led i den politiske dialog¹⁰¹. En række kamre fandt, at det ville være vanskeligt at nå et mål om nul luftforurening, og at de mål, der var fastsat i forslaget, var for ambitiøse, eller at deres budgetmæssige virkninger var for omfattende. Et kammer mente, at der ikke var tilstrækkelig fokus på håndtering af grænseoverskridende luftforurening fra nabolande. Et kammer understregede behovet for en mekanisme for fælles ansvar, der både omfatter EU og medlemsstaterne (i lighed med EU's klimalov), og insisterede på behovet for at sikre et passende samspil mellem søjlerne i emissionslovgivningen (herunder de foreslåede grænseværdier for 2030 og Euro 7-emissionsstandarden). Et kammer foreslog, at der også blev fastsat standarder for indendørs luftkvalitet og regler om lugtemissioner i direktivet. To kamre fandt, at retten til erstatning for helbredsskader var for omfattende, eftersom det endda ville være muligt at anlægge et kollektivt søgsmål med påstand om erstatning for helbredsskader, der skyldes manglende overholdelse af luftkvalitetsreglerne, og der ikke var fastsat nogen frist for erstatningskrav.

Kommissionen fremhævede i sine svar, at den havde til hensigt at udstikke en troværdig kurs for at nå målet om nulforurening for luftforurening senest i 2050 ved at fastsætte ambitiøse, men opnåelige luftkvalitetsmål. Det foreslåede direktiv kan ikke sammenlignes med EU's klimalov, eftersom drivhusgasemissioner har samme virkning, uanset hvor de stammer fra, men konsekvenserne for luftkvaliteten varierer alt efter de lokale forhold og foranstaltninger. Med hensyn til grænseoverskridende spørgsmål vil det foreslåede direktiv styrke ordningerne for samarbejde og hurtig udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne med henblik på at håndtere overtrædelser af luftkvalitetsstandarder, som skyldes grænseoverskridende luftforurening. Kommissionen medgav, at der var sket en yderligere udvikling i den politiske situation, efter at forslaget var blevet vedtaget, bl.a. som følge af vedtagelsen af Euro 7-forslaget. De kompetente myndigheder bør efter Kommissionens opfattelse tage hensyn til dette, når de udarbejder en luftkvalitetsstrategi og luftkvalitetsplaner. Indendørs luftkvalitet og lugtemissioner ligger uden for det foreslåede direktivs anvendelsesområde. Kommissionen understregede, at forslaget har til formål at indføre en effektiv ret for mennesker til at kræve og opnå erstatning for skader på deres sundhed og at gøre det muligt at anlægge kollektive søgsmål.

Forslaget om omarbejdning af **direktivet om rensning af byspildevand**¹⁰² udløste seks udtalelser¹⁰³. De fleste udtalelser hilste forslaget velkomment, men nogle kamre mente, at det næppe ville være muligt at opnå energineutralitet i denne sektor senest i 2040 på grund af de stigende krav til rensning af byspildevand i forbindelse med den øgede brug af teknologisk udstyr

¹⁰⁰ COM(2022) 542 final.

¹⁰¹ Det tjekkiske *Senát* og *Poslanecká sněmovna*, det tyske *Bundesrat*, det spanske *Cortes Generales*, det italienske *Senato della Repubblica*, den portugisiske *Assembleia da República* og det rumænske *Senat*.

¹⁰² COM(2022) 541 final.

¹⁰³ Det tjekkiske *Senát* og det tjekkiske *Poslanecká sněmovna*, det tyske *Bundesrat*, det spanske *Cortes Generales*, det italienske *Senato della Repubblica* og det østrigske *Bundesrat*.

og på grund af behovet for store investeringer. Der var delte holdninger til den foreslåede ordning for udvidet producentansvar: To kamre gik klart ind for ordningen og foreslog, at den blev indført i andre sektorer. Et andet kammer anførte, at det ikke er muligt helt at undgå, at spildevand eksponeres for giftige reststoffer fra alle lægemidler, og at det er nødvendigt at tage hensyn til EU's lægemiddelindustri konkurrenceevne og innovationsevne. Et kammer gav udtryk for, at den foreslåede udvidelse af overvågningsopgaverne og tilvejebringelsen af oplysninger vil resultere i en væsentligt større administrativ byrde for myndigheder og operatører. To kamre protesterede over den angiveligt overdrevne brug af delegerede retsakter.

Kommissionen fastholdt i sine svar, at det er muligt at opnå energineutralitet i forbindelse med rensning af byspildevand til trods for de skærpede rensningskrav, der er indeholdt i forslaget. De indledende investeringer, der skal gøre det muligt at nå de nye mål, vil finde sted i perioden fra 2030 til 2040. Dette vil gøre spildevandssektoren mere modstandsdygtig over for udsving i energipriserne og bidrage til EU's energiuafhængighed. Med hensyn til den foreslåede udvidelse af producentansvarsordningen henviste Kommissionen til sin konsekvensanalyse, hvoraf det fremgik, at de økonomiske konsekvenser for lægemiddelsektoren ville være beskedne og neutrale for EU-industriens overordnede konkurrenceevne, eftersom importører og EU-producenter ville blive påvirket i samme grad. Med hensyn til overvågnings- og oplysningskravene bedyrede Kommissionen, at den havde udformet forslaget på en måde, der minimerede byrden i forbindelse med de skærpede rapporteringskrav.

Under prioriteten "Nyt skub i europæisk demokrati" udløste forslaget til **en europæisk retsakt om mediefrihed**¹⁰⁴ i 2023 seks udtalelser¹⁰⁵ foruden de 12 udtalelser, der allerede blev modtaget i 2022¹⁰⁶. De nationale parlamenter satte fortsat spørgsmålstegn ved indgrebet i nationale beføjelser inden for mediepluralisme, bestemmelserne om vurdering af mediemarkedsfusioner og Det Europæiske Råd for Medietjenesters uafhængighed. En række kamre opfordrede til en yderligere styrkelse af reglerne om beskyttelse af journalister, herunder beskyttelse mod urimelige retssager. En række kamre opfordrede også til en styrkelse af bestemmelserne om store onlineplatforme, således at de forpligtes til at offentliggøre årsagerne til fjernelse af indhold. Et kammer efterlyste et forbud mod, at onlineindhold blokeres, uden at dette verificeres på forhånd af et menneske. Et kammer, det tyske *Bundesrat*, afgav fire udtalelser om dette forslag under lovgivningsprocessen (de sidste to i 2023). Det gav i sin tredje udtalelse udtryk for betænkeligheder med hensyn til indgreb i nationale beføjelser og målretning af den indledende fase i trepartsforhandlinger. I den fjerde udtalelse gentog kammeret sine vigtigste argumenter vedrørende den afsluttende fase i trepartsforhandlinger.

Kommissionen understregede i sine svar, at den fuldt ud anerkendte medlemsstaternes beføjelser inden for mediepluralisme, som den opretholdt i forslaget, og at den foreslåede retsakt ikke vil ændre medlemsstaternes adgang til at opstille konkrete rammer for public service radio- og tv-udbydere mission, organisation og finansiering. Kommissionen bekræftede sit tilsagn om at styrke beskyttelsen af journalister gennem den foreslåede retsakt og forslaget til direktiv om beskyttelse af personer, der engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller urimelige retssager. Med hensyn til Det Europæiske Råd for Medietjenester understregede Kommissionen, at rådets uafhængighed sikres ved, at det består af uafhængige nationale medietilsynsmyndigheder, og styrkes yderligere af den omstændighed, at dets afgørelser træffes med et flertal på to tredjedele af dets medlemmer. Med hensyn til vurderingen af mediemarkedsfusioner pegede Kommissionen på sin tilgang med minimumsharmonisering, som giver medlemsstaterne vid mulighed for at tage hensyn til deres reguleringstraditioner og til de særlige forhold på de nationale mediemarkeder. Med hensyn til de store onlineplatforme mindede Kommissionen om, at meget store

¹⁰⁴ COM(2022) 457 final.

¹⁰⁵ Det tyske *Bundesrat* (to udtalelser i 2023), det franske *Assemblée nationale*, det italienske *Senato della Repubblica* og *Camera dei Deputati* og det nederlandske *Eerste Kamer*.

¹⁰⁶ Se årsberetningen for 2022: COM(2023) 640 final.

onlineplatforme er forpligtet til at offentliggøre årsagerne til suspensioner og begrænsninger af indhold.

Under prioriteten "Fremme af vores europæiske levevis" vakte **revisionen af EU's generelle lægemiddellovgivning** betydelig interesse hos de nationale parlamenter. Forslaget om en **EU-kodeks for humanmedicinske lægemidler**¹⁰⁷ og forslaget om fastlæggelse af EU-procedurer for **godkendelse og overvågning af humanmedicinske lægemidler** og om fastsættelse af **regler for Det Europæiske Lægemiddelagentur**¹⁰⁸ udløste hver især seks udtalelser¹⁰⁹. Nogle kamre behandlede også de to andre dokumenter i pakken: den ledsagende meddelelse fra Kommissionen¹¹⁰ og et forslag til Rådets henstilling om **bekæmpelse af antimikrobiel resistens**¹¹¹. Nogle af de bekymringer, som de nationale parlamenter gav udtryk for i deres udtalelser, vedrørte en påstået overtrædelse af proportionalitetsprincippet, nedsættelse af standardvarigheden af eneretten på markedet for lægemidler til sjældne sygdomme, ændringen af Bolar-bestemmelsen, der vedrører undtagelser fra de rettigheder, der følger af patenter, decentrale produktionssteder for lægemidler og brugen af vouchere.

Kommissionen anførte i sine svar, at forslagene ikke gik videre, end hvad der var nødvendigt for at nå målene med revisionen. Den erkendte, at standardperioden for eneret til markedsføring af lægemidler til sjældne sygdomme ville blive forkortet med et år, men forklarede, at perioden for visse lægemidler til sjældne sygdomme ville blive forlænget med tre år for at sætte skub i forskning og udvikling. Den forklarede desuden, at den foreslåede ændring af Bolar-bestemmelsen skulle gøre det lettere at få generiske lægemidler ind på markedet umiddelbart efter udløbet af de lovbestemte beskyttelsesperioder. Kommissionen gjorde det klart, at selv om visse fremstillingssteder centraliseres, vil det centrale fremstillingssted stadig være ansvarligt for at føre tilsyn med alle aspekter af de decentrale fremstillingssteder, og at forslaget derfor ikke vil lempe kontrol- og overvågningskravene. Den forklarede også, at reglerne vil omfatte overdragelige dataeksklusivitetsvouchere for producenter, der ønsker at udvikle nye antimikrobielle lægemidler.

Under prioriteten "En økonomi, der tjener alle" fik **pakken af lovgivningsforslag om en reform af EU's regler for økonomisk styring**¹¹² stor opmærksomhed fra de nationale parlamenter, der afgav seks udtalelser¹¹³. Flere kamre pegede på behovet for at kalibrere de nødvendige gælds- og underskudsreducerende parametre for at tage hensyn til omstændighederne i de forskellige medlemsstater, som de gælder for. Et kammer påpegede, at der mangler et kriterium for undtagelse af offentlige investeringer (navnlig investeringer i den økologiske og den digitale omstilling) ved beregningen af det årlige underskud. Et andet kammer gik ikke ind for, at der blev indført EU-regnskabsstandarder for den offentlige sektor, hvilket efter dets opfattelse ikke vil bidrage til at nå målene for budgetovervågningen. Et kammer påpegede, at budgetplaner, der gælder i op til 17 år (herunder en tilpasningsperiode på mellem fire og syv år), vil være uforenelige med hyppigheden af nationale valg. Et kammer anså det for nødvendigt at præcisere og begrænse Kommissionens mulighed for at vedtage delegerede retsakter med henblik på at sikre effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning.

Kommissionen fremhævede i sine svar pakkens mål om at styrke det nationale ejerskab, hvilket kan tilgodeses ved en mere intensiv inddragelse af de nationale parlamenter i den økonomiske og budgetmæssige overvågning. Den medgav, at medlemsstaternes finanspolitiske forhold, udfordringer og økonomiske udsigter er vidt forskellige, men anførte, at der i den foreslåede

¹⁰⁷ COM(2023) 192 final.

¹⁰⁸ COM(2023) 193 final.

¹⁰⁹ Det tjekkiske Poslanecká sněmovna og Senát, det italienske Senato della Repubblica og Camera dei Deputati, det rumænske Senat og det tyske Bundesrat.

¹¹⁰ COM(2023) 190 final.

¹¹¹ COM(2023) 191 final.

¹¹² COM(2023) 240 final, COM(2023) 241 final og COM(2023) 242 final.

¹¹³ Det tjekkiske Senát, det tyske Bundesrat, de irske Houses of the Oireachtas, det franske Sénat samt det italienske Senato della Repubblica og Camera dei Deputati.

reviderede ramme vil blive taget mere hensyn til forskelle mellem landene og til deres specifikke udfordringer med hensyn til offentlig gæld. Kommissionens hensigt med disse forslag er at gå over til en mere risikobaseret overvågningsramme, hvor offentlig gældsholdbarhed vil være i centrum, og samtidig fremme bæredygtig og inklusiv vækst gennem investeringer og reformer. Hvad angår EU's regnskabsstandarder for den offentlige sektor anførte Kommissionen, at den foreslåede pakke ikke vil stille krav om brug af specifikke periodiserede regnskabsstandarder og i stedet vil overlade dette til medlemsstaternes skøn. Det foreslåede direktiv om krav til budgetmæssige rammer vil ikke gribe ind i princippet om budgetmæssig autonomi. Med hensyn til tidshorisonten for de nationale planer gjorde Kommissionen det klart, at de vil kunne omfatte en periode på fire eller fem år afhængig af medlemsstaternes valgcyklusser, og at en ny regering vil kunne foreslå en ny plan, efter at den er tiltrådt.

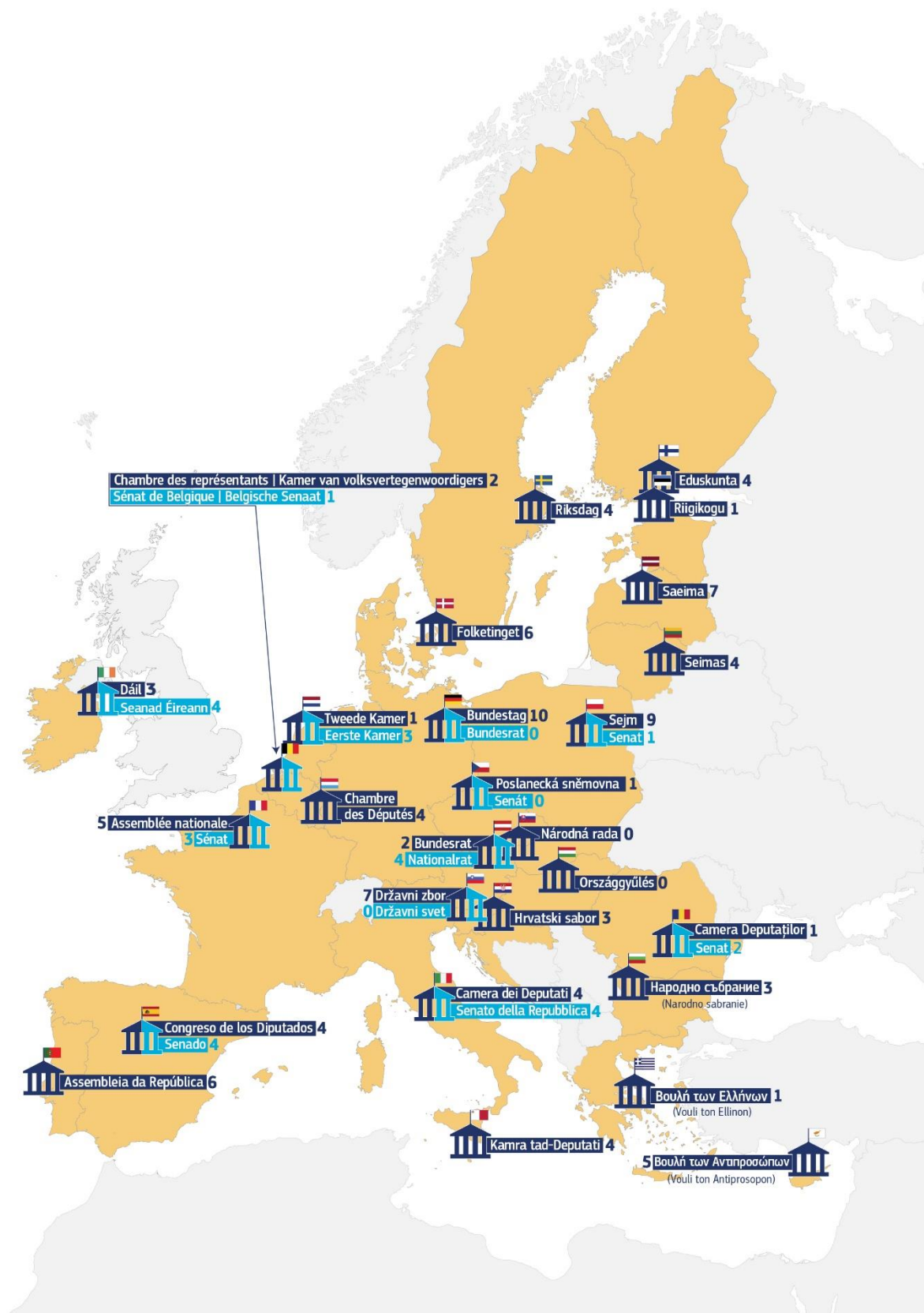
5. KONTAKTER, BESØG, MØDER, KONFERENCER OG ANDRE AKTIVITETER

5.1 Kommissionens besøg i og møder med nationale parlamenter

Den mundtlige politiske dialog mellem Kommissionen og de nationale parlamenter omfatter forskellige former for interaktion: besøg af medlemmer af Kommissionen i de nationale parlamenter og delegationer fra nationale parlamenter i Kommissionen Kommissionens deltagelse i interparlamentariske (udvalg) møder og konferencer (herunder COSAC) Kommissionens præsentationer for de faste repræsentanter for de nationale parlamenter i Bruxelles igangværende debatter om Kommissionens arbejdsprogrammer og dialoger om det europæiske semester.

Kommissionen deltog i 2023 i 127 besøg i de nationale parlamenter og i møder med de nationale parlamenters delegationer og nåede ud til næsten alle nationale parlamenter og kamre. Dette er mindre end i de 2 foregående år, men over gennemsnittet for de seneste 4 år (143 besøg i 2022, 130 i 2021, 101 i 2020 og 55 i 2019, på grund af covid-19-pandemien blev der i 2020 og 2021 afholdt færre møder, som for det meste skulle finde sted i virtuelt format). Kommissionen modtog også seks besøg af grupper af medarbejdere fra forskellige nationale parlamenter, som ikke fremgår af nedenstående kort.

**Antal besøg i og møder med nationale parlamenter
fra medlemmer af Kommissionen i 2023 (i alt for alle medlemsstater: 127)**



5.2 Interparlamentariske møder og konferencer

De interparlamentariske møder og konferencer¹¹⁴ havde i 2023 generelt fokus på den fortsatte krig i Ukraine. Tilbagevendende emner var demokrati, energiforsyning og udvidelse. Medlemmer af Kommissionen deltog i:

- Konferencen af de Europæiske Parlamenters Europaudvalg (COSAC)¹¹⁵
- den europæiske parlamentariske uge¹¹⁶
- Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol vedrørende Europol¹¹⁷
- forskellige interparlamentariske konferencer¹¹⁸ og udvalgmøder¹¹⁹.

I 2023 skete der en fuldstændig tilbagevenden til praksis før covid-19 hvad angår COSAC-møder. To COSAC-formandsmøder (29.-30. januar og 17.-18. september) og to COSAC-plenarmøder (14.-16. maj og 26.-28. november) fandt sted alene med fysisk tilstedeværelse i hovedstæderne i Sverige og Spanien, der hver især varetog formandskabet for Rådet for Den Europæiske Union. Der blev fremlagt konklusioner¹²⁰, et bidrag¹²¹ og en halvårlig rapport efter hvert plenarmøde. Kommissionen kom med skriftlige svar på de bidrag, som COSAC havde vedtaget¹²². De foregående to års praksis med at iværksætte uformelle COSAC-onlineudvekslinger med medlemmer af Kommissionen ophørte i 2023, selv om COSAC i de konklusioner, der blev vedtaget på det andet plenarmøde i 2022, havde anerkendt deres nytte med hensyn til at muliggøre rettidige og detaljerede drøftelser om konkrete EU-initiativer.

Kommissionen var repræsenteret af et af sine medlemmer på tre af de fire ovennævnte møder. På COSAC's LXIX plenarmøde i Stockholm fremhævede kommissionsformand Ursula von der

¹¹⁴ Yderligere oplysninger findes i Europa-Parlamentets rapport om forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

¹¹⁵ COSAC – hvor Kommissionen har observatørstatus – er det eneste interparlamentariske forum, der er nedfældet i traktaterne (i protokol nr. 1 om de nationale parlameters rolle i EU). Find flere oplysninger på <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

¹¹⁶ Den europæiske parlamentariske uge samler parlamentarikere fra EU-, kandidat- og observatørlande for at drøfte økonomiske, budgetmæssige, miljømæssige og sociale spørgsmål. Arrangementet blev afholdt den 27.-28. februar 2023 under titlen "EU economic governance from a parliamentary perspective" (EU's økonomiske styring ud fra et parlamentarisk perspektiv). Ledende næstformand Valdis Dombrovskis fremsatte vigtige indledende bemærkninger på mødet om økonomiske og sociale udfordringer i en tid med geopolitisk usikkerhed. Kommissær Johannes Hahn indledte mødet om støtte til Ukraine – medlemsstaternes og EU's reaktioner på budgetkriser og parlamenternes rolle. Kommissær Paolo Gentiloni fremsatte indledende bemærkninger på plenarmødet om revisionen af EU's ramme for økonomisk styring.

¹¹⁷ Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol vedrørende Europol afholdt sit 12. og 13. møde den 26.-27. marts i Stockholm og den 20.-21. september i Europa-Parlamentet. Kommissær Ylva Johansson deltog personligt i det første møde, hvor hun kom med et hovedindlæg om bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Hun kom med en videomeddelelse på det andet møde.

¹¹⁸ Den interparlamentariske konference om cirkulær bioøkonomi: vejen mod et mere innovativt, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt Europa (20. februar) deltog kommissær Virginijus Sinkevičius. Den interparlamentariske konference om "demokrati i Europa: hvordan kan parlamentarikere bidrage til at beskytte og styrke demokratiet og retsstaten?" (18.-19. juni) deltog kommissær Didier Reynders. IPC-Skattesymposiet om "Fremtiden for beskatning i EU: kommende udfordringer og nødvendige ændringer" (24.-25. oktober) holdt ledende næstformand Valdis Dombrovskis en afsluttende tale den første dag, og kommissær Paolo Gentiloni holdt en hovedtale den anden dag. Den interparlamentariske konference om stabilitet, økonomisk samordning og styring i EU" (26.-27. oktober 2023) omfattede en videomeddelelse fra ledende næstformand Maroš Šefčovič.

¹¹⁹ Det interparlamentariske udvalgmøde om "Børn i hjertet af Europa: to år med den europæiske børnegaranti" (28. juni) deltog næstformand Dubravka Šuica. Det interparlamentariske udvalgmøde om "Samhørighedspolitikens fremtid: muligheder, udfordringer og næste skridt" (7. november) deltog kommissær Ferreira. Det interparlamentariske udvalgmøde om retsstatsprincippet i EU (4. december) omfattede en videomeddelelse fra kommissær Didier Reynders.

¹²⁰ [Konklusioner vedtaget under COSAC LXIX](#) og [konklusioner vedtaget under COSAC LXX](#) (på EN og FR).

¹²¹ [Bidrag vedtaget under COSAC LXIX](#) og [bidrag vedtaget under COSAC LXX](#) (på EN og FR).

¹²² [Kommissionens svar på bidrag vedtaget under COSAC LXIX \(bilag\)](#) og [Kommissionens svar på det bidrag, der blev vedtaget under COSAC LXX \(bilag\)](#) (findes kun på EN).

Leyen Kommissionens samarbejde med de nationale parlamenter i en hovedvideomeddelelse, der var optaget på forhånd. Kommissær Ylva Johansson deltog i det første formandsmøde (personligt) og i COSAC's LXX plenarmøde (via videoforbindelse) for at drøfte organiseret kriminalitet og pagten om migration og asyl.

Ud over disse emner og det traditionelle fokus på prioriteterne for de respektive formandskaber for Rådet for Den Europæiske Union blev en række andre spørgsmål behandlet på disse møder, herunder situationen i Ukraine og landets fremtid i EU (drøftet på tre af de fire møder, hver gang med deltagelse af Ivanna Klympush-Tsintsadze, der er formand for det ukrainske parlaments udvalg for Ukraines integration i EU), 30 år med det indre marked, energikrisen, den grønne omstilling, åben strategisk autonomi og forbindelserne med Latinamerika samt situationen i Israel og Gazastriben efter Hamas' terrorangreb på Israel den 7. oktober 2024.

6. DE REGIONALE PARLAMENTERES ROLLE

De regionale parlamenter bidrager indirekte til Kommissionens forbindelser med de nationale parlamenter. I henhold til protokol nr. 2 skal de nationale parlamenter, når de kontrollerer, om udkast til EU-retsakter overholder nærhedsprincippet, i forbindelse med afgivelsen af begrundede udtalelser, når det er relevant, konsultere de regionale parlamenter, der har lovgivningskompetence.

Medlemmerne af de regionale parlamenter er også repræsenteret i Det Europæiske Regionsudvalg, som udfører overvågningsaktiviteter gennem nærhedsovervågningsnetværket og sin onlineplatform, som skal understøtte deltagelsen af regionale parlamenter med lovgivningskompetence i den tidlige varslingsmekanisme vedrørende overvågningen af overholdelsen af nærhedsprincippet (REGPEX)¹²³.

Traktaterne indeholder ingen udtrykkelige bestemmelser om direkte interaktion mellem Kommissionen og de regionale parlamenter, men Kommissionen tager hensyn til deres bidrag og besvarer dem. Færre regionale parlamenter¹²⁴ har indgivet færre beslutninger til Kommissionen end i de foregående år: 32 resolutioner i 2023 sammenlignet med 72 i 2022, 50 i 2021 og 33 i 2020. Disse vedrørte en række forskellige spørgsmål såsom Bruxelleserklæringen fra de tysktalende regionale parlamenter, anerkendelsen af Holodomor-hungersnøden som folkedrab, den cirkulære økonomi, menneskerettigheder, konferencen om Europas fremtid, kryptovalutaer, det europæiske ungdomsår, humanitært samarbejde, Langfredagsaftalen og Cataloniens status i EU. Ca. en tredjedel af bidragene fokuserede på specifikke forslag fra Kommissionen¹²⁵, og i otte af dem blev der givet konkret udtryk for betænkeligheder med hensyn til nærhedsprincippet. Andre regionale parlamenter deltog i Kommissionens offentlige høringer, selv om denne kanal hidtil kun er blevet anvendt aktivt af ét regionalt parlament, der indsendte svar på flere offentlige høringer,

¹²³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Yderligere oplysninger om Det Europæiske Regionsudvalgs aktiviteter vedrørende kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet findes i afsnit 2.4.

¹²⁴ De regionale parlamenter i: Flandern (Belgien), Bayern, Thüringen og Baden-Württemberg (Tyskland), Balearerne og Baskerlandet (Spanien), Oberösterreich og delstatsparlamentet i Wien (Østrig), den europæiske konference af formænd for de tyske og østrigske regionale parlamenter, den regionale forsamling i Sydtyrol, parlamentet i det tyske sprogfællesskab i Belgien sammen med den tyske Forbundsrag og Bundesrat samt det østrigske Bundesrat, og konferencen af formændene for de østrigske regionale parlamenter. Bayerns regionale parlament udarbejdede næsten 50 % af disse resolutioner (14). Derudover var de regionale parlamenter fra Baskerlandet (fem resolutioner), Balearerne (fire resolutioner) og Baden-Württemberg (tre resolutioner) særligt aktive.

¹²⁵ COM(2022) 542 final, COM(2022) 720 final, COM(2023) 31 final, COM(2023) 128 final, COM(2023) 185 final, COM(2023) 234 final, COM(2023) 242 final, COM(2023) 335 final, COM(2023) 411 final, COM(2023) 414 final, COM(2023) 415 final og COM(2023) 528 final.

som Kommissionen havde iværksat¹²⁶. Et regionalt parlament anvendte en anden kanal og afgav tre udtalelser gennem sit nationale parlament¹²⁷.

7. KONKLUSION

I forhold til de tidligere år i denne Kommissions mandatperiode var der en generel stigning i intensiteten af de nationale parlamenters aktiviteter i 2023 med hensyn til den skriftlige og mundtlige dialog og deres overvågning af overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet for at sikre, at der kun træffes EU-foranstaltninger, når og i det omfang det er nødvendigt. Det samlede antal udtalelser (herunder begrundede udtalelser) steg til 402 i 2023 sammenlignet med 355 i 2022 og 360 i 2021.

2023 var det første år siden 2008, hvor Kommissionen modtog flere udtalelser i det sidste hele år af sin mandatperiode end i det foregående år. I forhold til Kommissionens to tidligere mandatperioder fortsatte den tendens, der allerede blev fremhævet i årsrapporten for 2022, idet det samlede antal udtalelser fra de nationale parlamenter faldt.

Antallet af udtalelser varierede fortsat betydeligt fra det ene nationale parlament til det andet. De ti mest aktive kamre afgav næsten samme procentdel af udtalelser som i de to foregående år (79 %), mens antallet af kamre, der afgav udtalelser, faldt med to. Generelt fortsatte de nationale parlamenter, som traditionelt har fokuseret på kontrol af forslagernes overholdelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, med at gøre netop dette i 2023.

Overordnet set fokuserede ca. 70 % af de nationale parlamenters udtalelser på forslag, der var underlagt kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet. De resterende 30 % fokuserede på forslag, der ikke var underlagt denne kontrol (dvs. politikker, hvor EU har enekompetence), på ikke-lovgivningsmæssige dokumenter eller på andre emner (gennem initiativudtalelser). Denne balance var typisk for et år, hvor der blev fremsat mange lovgivningsforslag.

Med hensyn til forbindelserne mellem Kommissionen og de regionale parlamenter var 2023 kendetegnet ved et betydeligt fald i antallet af bidrag (32) og en tilbagevenden til niveauet i 2020 (33) (efter at være toppet i de foregående to år med 72 i 2022 og 50 i 2021).

Tematisk fastholdt de nationale parlamenter deres fokus på Kommissionens vigtigste prioriteter med særlig vægt på den europæiske grønne pagt, et nyt skub i det europæiske demokrati og fremme af vores europæiske levevis. De igangværende krige i Ukraine og Mellemøsten betød, at den udfordrende geopolitiske situation også spillede en fremtrædende rolle i drøftelserne (bl.a. i forbindelse med interparlamentariske møder og konferencer såsom COSAC). Overvejelser om EU's fremtid og udvidelse, migration og sikkerhed var derfor også fremtrædende temaer, og det samme var energiforsyning og -omkostninger, EU's konkurrenceevne, åben strategisk autonomi og en retfærdig omstilling.

Den overordnede udvikling i 2023 med hensyn til kontrollen med overholdelsen af nærhedsprincippet førte til følgende bemærkelsesværdige konklusioner.

- Antallet af begrundede udtalelser (22) om manglende overholdelse af nærhedsprincippet faldt med næsten en tredjedel i forhold til det foregående år (32).

¹²⁶ Bayerns regionale parlament indsendte bidrag til seks offentlige høringer om initiativer under en række forskellige politikker sammenlignet med over 20 i det foregående år.

¹²⁷ Det flamske parlament afgav udtalelser om konflikten mellem Armenien og Aserbajdsjan, Nagorno-Karabakh og den væbnede konflikt i Mellemøsten. Ifølge erklæring nr. 51 til traktaterne er det flamske parlament en del af det belgiske nationale parlamentariske system. Udtalelserne fra de regionale parlamenter sendes gennem sekretariatet for formandskonferencen for parlamentariske forsamlinger og indgår i en tale i det belgiske *Sénat/Senaat*. Kommissionen registrerede dem derfor teknisk set som udtalelser fra det belgiske *Sénat/Senaat* og sendte svar både gennem sidstnævnte og direkte til det regionale parlament.

- Næsten to tredjedele af disse begrundede udtalelser stammede fra to nationale parlamenter: de to italienske kamre (ni) og den svenske *Riksdag* (fem).
- En række parlamenter har foretaget interne ændringer, således at de kan blive bedre og tidligere informeret om den politiske proces på EU-plan og give udtryk for deres synspunkter mere effektivt ¹²⁸.
- Parlamenterne har gjort øget strategisk anvendelse af det specifikke instrument, hvor der afgives udtalelser om Kommissionens arbejdsprogram. Antallet af udtalelser fra nationale parlamenter, der benyttede sig af denne mulighed for at informere EU-institutionerne om deres egne nationale prioriteter i forbindelse med de vigtigste initiativer på EU-plan og til at gøre opmærksom på særlige forhold, steg markant fra seks i 2022 til ti i 2023.

Det kan tilsvarende også bemærkes, at nogle nationale parlamenter er begyndt at anvende den politiske dialog på innovative måder, f.eks. for at reagere på den løbende drøftelse af lovgivningsforslag som led i trepartsforhandlinger ved brug af udtalelser – enten ved at det samme kammer afgiver en enkelt eller flere på hinanden følgende udtalelser, eller ved at en række parlamenter afgiver en fælles udtalelse, som fremsendes sent i lovgivningsprocessen – og for at fremhæve aspekter af flere udkast til delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter gennem en særlig initiativudtalelse. Dette illustrerer det strategiske potentiale og den fleksibilitet, som dialogen mellem de nationale parlamenter og Kommissionen giver.

¹²⁸ Det luxembourgske *Chambre des députés* nedsatte eksempelvis et Europaudvalg for første gang i 2023. Andre parlamenter gennemførte interne reformer i 2023 for at kunne agere mere effektivt i EU's politiske proces. Et eksempel på dette var det irske *Seanad Éireann*, der nedsatte et udvalg for kontrol med udkast til EU-relaterede retsakter i december 2022.