

oktober 2002

EU og demokratiet i Norden



Europaudvalg

i Finland,

Sverige

og Danmark

INDLEDNING

Historisk set har Sverige, Finland og Danmark forskellige udgangspunkter og erfaringer med den nationale kontrol af regeringernes EU-politik. Danmark blev medlem af EF i 1973, hvor Sverige og Finland blev medlem af EU i 1995. Danmark valgte fra begyndelsen af sit medlemskab af EF at indføre et system med tæt koordinering af EU-politikken mellem de involverede fagministerier og Folketinget via et særligt udvalg - Europaudvalget - hvis opgave var at kontrollere de danske ministres handlinger i Rådet.

Samme filosofi lå bag oprettelsen af det svenske EU-nämnden, der fulgte i kølvandet på Sveriges medlemskab af EU. I Finland ønskede man også parlamentarisk kontrol med regeringens EU-politik, men i stedet for at nedsætte et nyt udvalg, valgte man at tildele et traditionelt set magtfuldt udvalg - Stora utskottet - beføjelser i EU-sager.

Både Sverige og Finland har skelet til den danske model, men har dog udviklet deres egne modeller. Alligevel giver det mening at tale om en nordisk europaudvalgsmodel, idet grundprincippet om, at parlamenterne skal have indflydelse på og kontrol med regeringerne i EU-spørgsmål, er det samme. I alle tre lande har man også betonet, at EU-spørgsmål er et anliggende for hele parlamentet.

Brochuren er struktureret som følger: Først en præsentation af de tre europaudvalgs lovgrundlag. Herefter en gennemgang af arbejdsformen og udvalgenes kompetencer, herunder mandatgivning, informationsstrømme, fagudvalg og parlamentarisk repræsentation ved EU. Efterfølgende præsenteres de tre parlamenters samarbejde med Europa-Parlamentet og Kommissionen og samarbejdet med de øvrige EU-landes parlamenter samt landenes information om EU til borgerne. Det sidste kapitel omhandler de tre udvalgs sekretariater. For hele brochuren gælder det, at der lægges vægt på ligheder mellem de tre europaudvalg, dog med blik for forskelligheder.

LOVGRUNDLAG

Finland

Finland blev medlem af EU den 1. januar 1995. I den finske grundlov fra 2000 er det direkte indskrevet, at det finske parlament, EDUSKUNTA, skal deltage i forberedelsen af EU-spørgsmål, som den finske regering er ansvarlig for.

Ifølge den finske grundlov skal parlamentet deltage i behandlingen af alle forslag til retsakter, aftaler eller andre forpligtelser, der skal træffes beslutning om i EU, og som ellers ifølge forfatningen ville høre under parlamentets kompetence. Det er ud fra princippet om parlamentarisk ansvar, at parlamentets stillingtagen til disse sager er bindende for regeringen.

Det er Stora utskottet, som er parlamentets EU-udvalg. Dets primære opgave er at beskæftige sig med EU-sager, men ved siden af EU-arbejdet er udvalget i særlige tilfælde involveret i behandlingen af national lovgivning. Sædvanligvis er det Stora utskottet, der formulerer parlamentets holdning til

EU-spørgsmål, dog ikke i spørgsmål om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvor det er Udenrigsudvalget, der efter samme procedurer som Stora utskottet giver udtryk for parlamentets holdning.

De relevante bestemmelser om parlamentets inddragelse i EU-sager findes i forfatningens § 93, stk. 2 og § 96:

§ 93, stk. 2

”Regeringen er ansvarlig for den nationale forberedelse af beslutninger, der skal træffes i Den Europæiske Union og træffer bestemmelse om Finlands forpligtelser, som henføres til dem, medmindre beslutningen kræver parlamentets godkendelse. Parlamentet deltager i den nationale forberedelse af beslutninger, der skal træffes i Den Europæiske Union i henhold til bestemmelserne i denne Grundlov.”

§ 96

Parlamentets deltagelse i den nationale forberedelse af sager vedrørende Den Europæiske Union

”Parlamentet behandler forslag til retsakter, aftaler eller andre forpligtigelser, der skal træffes beslutning om i Den Europæiske Union, og som ellers ifølge Grundloven ville høre under parlamentets kompetence.

Regeringen skal, så snart den har fået kendskab til et af de i 1. afsnit omtalte forslag via en skrivelse videresende dette til parlamentet uden forsinkelse, så parlamentet kan fastlægge sin holdning.

Forslaget behandles i Stora utskottet og sædvanligvis i én eller flere af de andre komitéer, der afgiver udtalelser til Stora utskottet. Forslag som vedrører udenrigs- og sikkerhedspolitikken behandles dog i Udenrigsudvalget. Stora utskottet eller Udenrigsudvalget kan, såfremt det er nødvendigt afgive en udtalelse om forslaget til regeringen. Herudover kan talsmandskonferencen beslutte, at sagen tages op til debat i plenum, hvorunder parlamentet ikke træffer en beslutning i sagen.

Regeringen skal informere de relevante udvalg om sagens behandling i Den Europæiske Union.

Stora utskottet eller Udenrigsudvalget skal også informeres om regeringens holdning i sagen.”

Stora utskottet i Eduskunta

Stora utskottet eksisterede allerede, da Finland blev medlem af EU. I Stora utskottet er der 25 medlemmer og 13 suppleanter ud af parlamentets i alt 200 medlemmer. Suppleanterne deltager også i udvalgets arbejde, når de faste medlemmer er til stede. Det autonome Ålands indflydelse på EU-sager sikres ved, at det ålandske medlem af Eduskunta deltager i Stora utskottets arbejde. Udvalget betragtes i Finland som et betydningsfuldt udvalg, hvor en række fremtrædende politikere sidder, herunder andre udvalgsformænd.

Sverige

Sverige blev medlem af EU den 1. januar 1995. Sverige har fire grundlove og derudover den såkaldte Riksdagsordning med detaljerede bestemmelser om RIKSDAGEN og dens arbejdsform. Riksdagsordningen er en mellemting mellem en grundlov og en almindelig lov.

Ifølge Riksdagsordningen skal regeringen informere Riksdagen om alle spørgsmål, der skal behandles i Rådet for den Europæiske Union. Regeringen skal afholde samråd med EU-nämnden om, hvilken holdning Sverige skal indtage i vigtige sager, der skal behandles i Rådet. Det er EU-nämnden, som afgør hvilke sager, der skal behandles i samrådet.

Den centrale bestemmelse om EU-nämndens arbejde er § 5, stk. 1 i Riksdagsordningens kapitel 10:

§ 5, stk. 1.

”Regeringen skal underrette EU-nämnden om spørgsmål, der skal behandles i Rådet for Den Europæiske Union. Regeringen skal også rådføre sig med nämnden om, hvordan forhandlingerne i Rådet skal føres, når der er tale om beslutninger, som regeringen vurderer er betydningsfulde og i andre spørgsmål, som nämnden bestemmer”.

Riksdagens EU-nämnd

EU-nämnden blev etableret for at varetage Riksdagens behandling af EU-spørgsmål. At man valgte betegnelsen EU-nämnden skyldes, at man med denne betegnelse ville understrege, at dette nye organ til forskel fra udvalgene ikke skal behandle forslag til Riksdagsbeslutninger, men at der er tale om et samrådsorgan. EU-nämnden har p.t. 17 medlemmer og 30 suppleanter ud af Riksdagens i alt 349 medlemmer. De fleste af medlemmerne er ledende repræsentanter for deres partier i de forskellige fagudvalg. Det høje antal suppleanter skyldes et ønske om, at også de mindre partier skal kunne deltage i EU-nämnden.

Danmark

Danmark blev medlem af EU (EF) den 1. januar 1973. Spørgsmålet om efterfølgende parlamentarisk kontrol af regeringens EU-politik er ikke berørt i den danske Grundlov, og i den danske lov om tiltrædelse af EU (Lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber) står der kun, at regeringen har pligt til at underrette Europaudvalget om forslag til rådsvedtagelser, der bliver umiddelbart anvendelige i Danmark, eller til hvis opfyldelse FOLKETINGETS medvirken er nødvendig.



Christiansborg Slot set fra Marmorbroen

Der er ikke i Danmark vedtaget en lov, der regulerer Europaudvalgets procedurer, men derimod fastlægges arbejdsformer og kompetence i de såkaldte beretninger, der er aftaler mellem Europaudvalget og regeringen. Den afgørende bestemmelse om udvalgets kompetence er fastlagt i den første beretning fra 1973:

”Regeringen rådfører sig med Folketingets Europaudvalg i markedspolitiske spørgsmål af væsentlig betydning, således at såvel hensynet til Folketingets indflydelse som til regeringens forhandlingsfrihed respekteres.

Forud for forhandlinger i EF's råd om vedtagelser af større rækkevidde forelægger regeringen mundtligt Europaudvalget et forhandlingsoplæg. Såfremt der ikke i udvalget konstateres et flertal imod forhandlingsoplægget, forhandler regeringen på dette grundlag.”

Europaudvalgets arbejdsopgaver er beskrevet i Folketingets forretningsorden under gennemgangen af udvalgenes sagsområder:

”Sager, der behandles i Den europæiske Union og WTO, og koordineringen af Folketingets behandling af disse sager.”

Folketingets Europaudvalg

Europaudvalget er et af Folketingets 25 stående udvalg. Der er 17 medlemmer og 11 suppleanter i Europaudvalget ud af Folketingets 179 medlemmer. Medlemmerne har traditionelt set været fremtrædende politikere og tidligere ministre.

Oprettelse, antal medlemmer, sammensætning og mødefrekvens

	Danmark	Sverige	Finland
Navn	Europaudvalget	EU-nämnden	Stora utskottet
Oprettelse	11. oktober 1972	1. januar 1995	Oprindeligt 1906, men nuværende opgaver siden 1. januar 1994
Antal medlemmer	17 faste medlemmer og 11 stedfortrædere	17 faste medlemmer og 30 stedfortrædere fra februar 2001.	25 faste medlemmer og 13 stedfortrædere. Riksdagsmedlemmet fra Åland har en fast plads og taleret.
Sammensætning	Partierne får tildelt pladser i Europaudvalget efter partiernes relative styrke i Folketinget. Medlemmerne bliver udpeget efter hvert folketingsvalg af de politiske partier, og ved begyndelsen af hver folketingssamling nedsættes udvalget igen.	Riksdagen afgør i begyndelsen af hver valgperiode, hvor mange medlemmer EU-nämnden skal have (mindst 15). EU-nämnden afspejler partiernes styrke i Riksdagen.	Eduskunta vælger udvalgets medlemmer, så udvalget proportionalt gengiver partiernes styrke i Eduskunta. Efter sædvanen får hvert parti (også de mindste) dog mindst én suppleantplads i udvalget.
Mødefrekvens	Udvalget mødes normalt hver fredag hele året med undtagelse af august. Ekstraordinære møder kan finde sted.	Udvalget mødes normalt hver fredag hele året med undtagelse af august. Ekstraordinære møder kan finde sted.	Udvalget mødes hver onsdag (først og fremmest U- og E-sager) og fredag (først og fremmest høring af ministre)

Sagsområder

Forslag fra Europa-Kommissionen (søjle I)

For alle tre europaudvalg gælder, at de kan behandle alle Europa-Kommissionens forslag til retsakter uafhængig af emne. Udvalgenes medlemmer skal således forholde sig til mange forskellige emner, der omhandler alt lige fra tobaksreklamer og genmodificerede fødevarer til konkurrencepolitik, transport og u-landsbistand. Dette understøttes af, at europaudvalgenes medlemmer ofte har stor erfaring fra deres arbejde i andre udvalg.

Afgørelser i komitéer

Det er kun i Danmark, at regeringens pligt til at informere Europaudvalget og indhente mandat også omfatter udkast til Kommissionens gennemførelsesbestemmelser, der kan vedtages i de såkaldte komitéprocedurer. Regeringens pligt gælder kun, såfremt regeringen skønner at forslagene er væsentlige. Behandlingen af forslag til kommissionsretsakter foregår efter samme retningslinjer som for sager, der vedtages i Ministerrådet. På grund af de korte tidsfrister, der gælder i forbindelse med behandlingen i komiteerne, forelægges orienteringssagerne ofte kun skriftligt for Europaudvalget, men hvis regeringen skal forelægge et forhandlingsoplæg i en komité-sag af større rækkevidde, kan det kun ske på et europaudvalgsmøde.

I Sverige og Finland kan henholdsvis EU-nämnden og Stora utskottet anmode om at blive orienteret om et forslag til en kommissionsretsakt.

Emner og forslag vedr. EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (søjle II) samt retlige og indre anliggender (søjle III)

For så vidt angår behandlingen af sager, der vedrører det mellemstatslige samarbejde om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, har udvalgene arrangeret sig lidt forskelligt.

I Sverige er udgangspunktet, at EU-nämnden beskæftiger sig med alle områder af EU-samarbejdet, herunder også den fælles udenrigs- og forsvarspolitik. Møder med ministeren i spørgsmål vedrørende søjle 2 og 3 skal så vidt muligt ske efter samme retningslinjer som for søjle 1, hvilket vil sige, at regeringen i princippet skal indhente mandat fra EU-nämnden også i disse sager. I henhold til den danske Grundlovs § 19, stk. 3, er det sådan, at regeringen skal rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn i sager af større udenrigspolitisk rækkevidde (tilsvarende bestemmelser om det svenske Utrikesnämnd). En del af disse sager behandles i EU's Ministerråd, og derfor behandles disse sager både i Det Udenrigspolitiske Nævn og i Europaudvalget. Den danske regering er dog kun forpligtet til rådføre sig med Europaudvalget om disse sager - ikke til at forelægge forhandlingsoplæg, men regeringen har dog nogle gange valgt at gøre det alligevel.



Statue af P.E. Svinhufvud foran Eduskunta

I Finland følger det af forfatningens § 96, at forslag, der vedrører udenrigs- og sikkerhedspolitikken, behandles i Udenrigsudvalget.

Hvad angår søjle 3 (retlige og indre anliggender) behandles disse sager i Sverige og Finland primært af henholdsvis EU-nämnden og Stora utskottet. I Danmark drøfter regeringen søjle 3-sager med både Folketingets Retsudvalg og Europaudvalget. Kun i sidstnævnte udvalg forelægges eventuelle forhandlingsoplæg. I Finland arbejder Stora utskottet altid på grundlag af indstillinger fra et andet udvalg. I dette tilfælde justitsudvalget og forvaltningsudvalget.

Det Europæiske Råd

Det gælder for samtlige europaudvalg, at disse er involverede i møderne i Det Europæiske Råd. Både i Finland, Danmark og Sverige aflægger statsministeren rapport til Europaudvalgene ved personligt fremmøde før og i Finland og Danmark også efter deltagelse i møder i Det Europæiske Råd. I Sverige afrapporterer statsministeren ikke personligt til EU-nämnden efter møderne, men i stedet får Riksdagen sædvanligvis i plenum en mundtlig fremstilling med mulighed for at kommentere og stille spørgsmål.

Regeringskonferencer og traktatforhandlinger

Det gælder for alle tre lande, at regeringen orienterer europa- og udenrigsudvalg (i Danmark Udenrigspolitisk Nævn) forud for regeringskonferencer, og at regeringskonferencer følges løbende af udvalgene. I Sverige afholdes der almindeligvis også telefonkonferencer mellem EU-nämnden og Udenrigsministeren eller Statsministerens

nærmeste medarbejdere under regeringskonferencernes slutforhandlinger. Statsministrene orienterer udvalgene forud for regeringskonferencers afholdelse og ligeledes efterfølgende, dog sker afrapporteringen i Sverige til hele Riksdagen i Kammaren.

I alle tre lande orienteres både europa- og udenrigsudvalg forud for regeringskonferencerne. I Sverige og Danmark står europaudvalgene for mandatgivningen, mens både Stora utskottet og Udenrigsudvalget kan give politisk bindende forhandlingsoplæg til regeringen i Finland.

I Danmark er det desuden Europaudvalget, som har ansvaret for at forberede Folketingets beslutninger om godkendelse og tiltrædelse af ændringer af traktatgrundlaget. Anderledes forholder det sig i Sverige og Finland, hvor det er udenrigsudvalgene, der har ansvaret for at forberede parlamenternes beslutninger om godkendelse og tiltrædelse af ændringer til EU's traktatgrundlag.

WTO og handelspolitik

I Danmark har Folketinget besluttet, at også behandlingen af WTO-sager skal høre under Europaudvalgets sagsområde, hvilket fremgår eksplicit af Folketingets forretningsorden. WTO-sager forelægges efter samme kriterier som EU-sager. I Sverige behandles WTO-sager i EU-nämnden, hvis de vedrører EU's fælles handelspolitik, mens Stora utskottet i Finland har et permanent underudvalg for WTO-sager.

Gennemførelse af direktiver

Gennemførelsen af EU's direktiver kræver ofte national lovgivning. Det er fælles for de tre europaudvalg, at de ikke deltager i den efterfølgende behandling af de love, der skal gennemføre EU-lovgivningen, men at udarbejdelsen af disse love bliver gennemført efter den normale nationale lovgivningsprocedure.

Sagsområde og kompetence

	Danmark	Sverige	Finland
Sagsområde	EU og WTO	EU (WTO anses i Sverige for størstedelens vedkommende at indgå i EU-kompetencen)	EU og visse nationale lovgivningsspørgsmål (WTO anses i Finland for stort set at indgå i EU-kompetencen).
Kompetence	Den primære rolle for Europaudvalget er at give mandat til regeringens politik i EU og WTO. Mandatet er politisk (juridisk?) bindende.	Den primære rolle for EU-nämnden er at give mandat til regeringens politik i EU inkl. WTO. Mandatet er politisk bindende.	Stora utskottets vigtigste opgave er at fastlægge Finlands forhandlingsgrundlag i forhold til de forslag til rådsretsakter, der ligger indenfor Riksdagens kompetence.

ARBEJDSFORM OG KOMPETENCE

Mandatgivning

Den primære opgave i alle tre lande er, at europaudvalgene skal give mandat til den pågældende fagminister, som skal repræsentere landet i Rådet. Udgangspunktet for alle tre udvalg er, at der alene er tale om et politisk mandat. Det diskuteres dog i Danmark, om bestemmelserne i Europaudvalgets betretninger, som gennem lang tid er praktiseret med stor præcision, bør anerkendes som ikke blot politiske, men også retligt forpligtende bestemmelser.

Selve mandatgivningen foregår på stort set samme måde i de tre lande, der som udgangspunkt alle holder møde fredag forud for den kommende uges rådsmøder. De ministre, som skal repræsentere landet i Rådet, er forpligtet til personligt at informere europaudvalgene i et udvalgsmøde før rådsmødet. Ministeren fremlægger regeringens holdning til de EU-spørgsmål, som skal diskuteres på mødet i Rådet. Herefter har udvalgets medlemmer mulighed for at kommentere forhandlingsoplægget.

Formanden for de tre udvalg konkluderer til sidst på debatten. Det gælder for alle tre udvalg, at der normalt ikke foretages nogen formel afstemning om forhandlingsoplæggene. I stedet konkluderer formanden ved afslutningen af en forhandling, hvad flertallet mener på baggrund af de indlæg, som de forskellige politiske partier har fremlagt. I Sverige og Finland kan en formel afstemning finde sted (eksempelvis hvis der er uklarhed, om hvorvidt et flertal står bag regeringens standpunkt). I Danmark findes der en nuanceforskel, idet regeringen ikke skal have et flertal bag sin politik, men ikke må have et flertal imod sig.

I forhold til tidspunktet for mandatgivningen er der en forskel mellem de tre lande. I Finland gives forhandlingsmandatet før behandlingen af forslagene i Rådets arbejdsgrupper begynder, hvor det i Danmark og Sverige sker om fredagen før næste uges rådsmøder. I Finland møder ministeren også op i udvalget fredagen før næste uges rådsmøder, men det er for at føre en sidste parlamentarisk kontrol med regeringen samt mandatgivningen til de sager, som endnu ikke er afgjort i Rådet.

Baggrunden for mandatgivning i alle tre lande er at sikre, at et flertal i parlamentet ikke er imod regeringens EU-politik. Særligt i Danmark, hvor der er tradition for mindretalsregeringer, er det en styrkelse af den politiske legitimitet, at den siddende regering ikke må have et flertal imod sig. End ikke en flertalsregering kan være sikker på at have et flertal i Europaudvalget. I Sverige findes også en lang tradition for mindretalsregeringer bestående af ét parti, hvorimod der i Finland i nyere tid i højere grad har været tradition for brede flertalskoalitionsregeringer.

I praksis er det meget sjældent, at en minister ikke får sit forhandlingsmandat. Normalt vil udvalget i stedet forsøge at få ændret mandatet på selve mødet, hvis ikke forhandlingsoplægget er tilfredsstillende. At ministeren for det meste får sit forhandlingsmandat betyder ikke, at europaudvalgene er uden indflydelse, idet regeringerne i nogen grad føler sig tvunget til på et tidligt tidspunkt i processen at tage højde for, hvilke holdninger de kan forvente at møde i udvalgene.



Folketingets Europaudvalgs mødelokale

I Finland har ministeren mulighed for at fravige sit mandat, eksempelvis for at opnå et fordelagtigt kompromis. I så fald må ministeren efterfølgende forklare sine handlinger i Stora utskottet.

Information fra regering til europaudvalg

Helt centralt for et europaudvalgs mulighed for at påvirke og kontrollere regeringens EU-politik er et højt informationsniveau. I alle tre lande findes faste, institutionaliserede procedurer for regeringernes informering af udvalgene.

Før rådsmøder

I Sverige skal regeringen løbende informere Riksdagen om, hvad der sker inden for rammerne af samarbejdet i EU (Riksdagsordningen kap. 10 § 1). Regeringen er forpligtet til at informere Riksdagen om sit syn på de kommissionsforslag, som regeringen skønner er betydningsfulde. Det sker som oftest ved, at regeringen i notater, der kaldes faktapromemorior, præsenterer indholdet af Kommissionens forslag til vigtige retsakter, og redegør for hvordan svensk lovgivning påvirkes heraf samt angiver regeringens foreløbige holdning til forslaget. Også grøn- og hvidbøger samt Kommissionens meddelel-



Sveriges Riksdag

ser med forslag til nye vigtige retsakter skal præsenteres i faktapromemorior. I Sverige skal faktapromemorior sendes til Riksdagen senest fem uger efter, at Kommissionen har afgivet sit forslag. Regeringen skal også oversende en kommenteret dagsorden for de kommende rådsmøder indeholdende aktuel information samt regeringens forslag til Sveriges standpunkter senest om mandagen i samme uge, som EU-nämnden holder møde om fredagen.

Ifølge den finske forfatning skal parlamentet deltage i den nationale behandling af EU-beslutninger, der ellers ville høre under Eduskuntas kompetence. Regeringen skal sende alle Kommissionens forslag "uden forsinkelse" til formanden i Eduskunta, hvis der er tale om lovgivning, som ellers skulle have været vedtaget i Eduskunta. Disse sager kaldes U-sager. Med EU-dokumenterne skal regeringen sende et notat indeholdende en beskrivelse af dokumentet samt regeringens holdning hertil.

U-sager behandles i de respektive fagudvalg på samme måde som lovforslag. Fagudvalgene afgiver udtalelser til Stora utskottet om U-sager, og Stora utskottet fastsætter på den baggrund Eduskuntas position. Stora utskottet reviderer sin position, hvis ministerens forhandlingsoplæg giver anledning hertil.

Udover U-sagerne skal Eduskunta også modtage information om andre sager, nemlig de sager som regeringen i øvrigt finder væsentlige, eller som Eduskunta udbeder sig information om. Disse sager benævnes E-sager. Definitionen af hvilke forslag der er E-sager er således først og fremmest negativ, dvs. det er sager, der falder uden for parlamentets normale kompetence, eller sager der ikke omfatter egentlige lovgivningsforslag, men som alligevel vurderes som væsentlige. E-sager behandles på samme måde som U-sager i Eduskunta, men Stora utskottet fastsætter kun undtagelsesvis sin egen formelle position i disse sager, som normalt ligger inden for regeringens område.

I Danmark gælder samme princip om informationforpligtelse som i Finland og Sverige. Ifølge den danske Tiltrædelseslovs § 6 stk. 2 fra 1972 skal *"regeringen underrette Folketingets Europaudvalg om forslag til vedtagelser i Rådet, der bliver umiddelbart anvendelige i Danmark, eller til hvis vedtagelse Folketingets medvirken er nødvendig"*. Udover Tiltrædelsesloven er informationsstrømmen fra regeringen til Europaudvalget reguleret gennem Europaudvalgets beretninger. Det fremgår af beretningerne, at Kommissionens forslag og andre vigtige dokumenter hurtigst muligt, når de er oversat til dansk, skal sendes til Europaudvalget. Regeringen er også forpligtet til at udarbejde særlige redegørelser, såkaldte grundnotater, til Europaudvalget om Kommissionens forslag. Grundnotater indeholder en faktisk gennemgang af forslagernes indhold, konsekvenser for dansk lovgivning samt resumé af indkomne høringsvar fra interesseorganisationer eller andre. Regeringens standpunkt til forslaget fremgår ikke af notatet.

Tidsfristen for grundnotater er blevet kortere over årene, således skal grundnotater i dag, så vidt muligt, oversendes til Europaudvalget senest fire uger efter, at Kommissionen har afgivet sit forslag. Det gælder også forslag til kommissionsretsakter, som regeringen mener er væsentlige. Udover grundnotaterne skal regeringen forud for møder i Europaudvalget også fremsende såkaldte aktuelle notater og samlenotater, hvor der redegøres for hhv. seneste udvikling og samtlige sager på rådsmødedagsordenen.

Efter rådsmøder

Efter møder i Rådet har Riksdagen, Folketinget og Eduskunta krav på at blive skriftligt informeret om, hvordan mødet (såvel formelle som uformelle rådsmøder) forløb, og hvilke beslutninger der blev truffet. Informationen indeholder, hvilke beslutninger der blev truffet på mødet samt deres konsekvenser for landet. Medlemmerne af europaudvalgene har også mulighed for at følge op på tidligere rådsmøder, når den relevante ressortminister er i samråd (i Sveriges indledes samrådet altid med en mundtlig rapport fra foregående rådsmøde). I Sverige og Danmark er regeringen også forpligtet til hvert år at udarbejde en rapport til Riksdagen/Folketinget om udviklingen i EU, og i Finland afgiver regeringen en rapport hvert halve år i forbindelse med det følgende EU-formandskabs arbejdsprogram.

Informationsstrømme			
Informationsstrømme fra:	Danmark	Sverige	Finland
Regeringen	Alle kom-dokumenter.	Alle kom-dokumenter.	Alle kom-dokumenter om U- og E-sager.
	Grundnotater om alle direktivforslag, grøn- og hvidbøger samt øvrige forslag der skønnes væsentlige (herunder komitésager).	Fakta-PM om vigtige forslag til retsakter samt øvrige vigtige forslag. I notatet findes regeringens foreløbige standpunkt.	Fakta-PM om alle U-sager og de fleste E-sager. I notatet findes regeringens foreløbige standpunkt.
	4 ugers tidsfrist for grundnotater.	5 ugers tidsfrist for fakta-PM.	Regeringens notater oversendes "uden forsinkelse".
	Samlenotater. Regeringens standpunkt tilkendegives ikke i notaterne.	Kommenterede dagsordener.	Notater om hvert dagsordenspunkt for de kommende rådsmøder.
	Skriftligt referat af rådsmøder.	Skriftligt og mundtligt referat fra rådsmøder.	Skriftligt og mundtlig afrapportering fra rådsmøder.
	Årlig statusrapport om udviklingen i EU.	Årlig rapport om udviklingen i EU.	Regeringens beretninger om visse specielt vigtige og omfattende projekter.
	Regelmæssig information om særskilte og omfattende spørgsmål (Konvent og IGC).	Regeringsskrivelser om visse særskilte og omfattende spørgsmål (Konvent og IGC). Mundtlig information i Kammaren.	Regelmæssig opfølgning på regeringskonferencer, Konventet m.m.
Andre	Mulig inddragelse af eksperter og interesseorganisationer.	Mulig inddragelse af eksperter og interesseorganisationer.	Mulig inddragelse af interesseorganisationer m.m.
	Fast repræsentation i Bruxelles.		Uformel information fra fast repræsentation i Bruxelles.

Åbenhed og tilgængelighed

I både Sverige, Finland og Danmark prioriteres åbenhed i beslutningsprocessen meget højt. Det er gennem åbenhed, at offentligheden, herunder medierne, har mulighed for at følge udviklingen i EU-spørgsmål.

Vigtigt i åbenhedsstrategien er brugen af Internettet som medie til at nå offentligheden. I alle tre lande offentliggøres alt materiale, herunder samtlige mødedokumenter, på parlamenternes hjemmesider og/eller parlamenternes EU-Oplysningers hjemmesider umiddelbart efter møderne, med mindre de stemples "fortrolige".

I alle tre lande er langt hovedparten (mindst 95%) af dokumenterne offentlige. Åbenheden er størst i Sverige, hvor eksempelvis også stenografiske referater af europaudvalgsmøderne er offentlige normalt 14 dage efter mødet. Dele af referaterne kan dog stemples "fortrolige" af hensyn til Sveriges forhandlingstaktik eller andre landes forhandlingsposition. I Danmark tages der også stenografiske referater, men de er ikke offentlige, ligesom udvalgte notater fra EU-konsulenten også kan være interne. Der udarbej-

des et offentligt beslutningsreferat, som alene indeholder en gengivelse af, om der var flertal imod regeringens forhandlingsoplæg eller ej samt en angivelse af, hvilke partier der ytrede sig imod forhandlingsoplægget. I Finland tages der ikke stenografiske referater, men der udarbejdes et kort beslutningsreferat, som er offentligt umiddelbart efter mødet. Til gengæld laves der i Finland (og i Sverige i øvrigt) en pressemeddelelse såvel før som efter hvert møde i europaudvalget.

Selve udvalgsmøderne foregår bag lukkede døre i alle tre lande, selvom der i Danmark har været forsøg med åbne europaudvalgsmøder, dog ikke i forbindelse med forhandlingsoplæg fra regeringen. På tilsvarende vis har man i Sverige åbne forespørgsler for at indhente information via indlæg og spørgsmål til regeringsmedlemmer og eksperter.

Fagudvalg

I alle tre lande tilstræbes et tæt samarbejde med fagudvalgene som et væsentligt element i bestræbelserne på at optimere den parlamentariske behandling og kontrol med EU-sager. I Finland er dette samarbejde dog i højere grad institutionaliseret, end det er tilfældet i Danmark og Sverige.

Finland

I den finske model er samarbejdet med parlamentets fagudvalg lovfæstet i forfatningens § 96 og § 97. Således er det fagudvalgenes opgave at komme med politiske indstillinger til Stora utskottet vedrørende de EU-forslag, der berører udvalgenes ressortområde. Det fremgår af Eduskuntas forretningsorden, at fagudvalgenes behandling af EU-spørgsmål har fortrinsret i forhold til andre politiske spørgsmål, hvilket understreger den vigtige rolle, fagudvalgene spiller i den finske EU-beslutningsproces.

Fagudvalgene har via regeringens notater kendskab til regeringens foreløbige politiske holdning til EU-forslaget, men kan i forbindelse med udarbejdelsen af deres indstilling udbede sig en selvstændig redegørelse om aktuelle EU-spørgsmål. Fagudvalgene kan ligeledes få adgang til andre officielle dokumenter, som er relevante for behandlingen af en EU-sag. Det er regeringens opgave at tilvejebringe den begærede information uden forsinkelse.

På baggrund af informationen fra regeringen og relevante ekspertbidrag er fagudvalgene forpligtet til at udarbejde en udtalelse til Stora utskottet. Denne udtalelse skal ideelt set foreligge på et tidligt stadium af beslutningsprocessen, før behandlingen af spørgsmålet er begyndt i Rådets arbejdsgrupper. Flere fagudvalg kan afgive udtalelse i samme sag, og i gennemsnit sendte fagudvalgene 148 skriftlige udtalelser om året til Stora utskottet i perioden 1995-99. Stora utskottet er i de fleste tilfælde enig i fagudvalgenes udtalelser.

Fagudvalgene er ligeledes involverede i den løbende udvikling i et EU-spørgsmål, som de har afgivet en rapport om. Regeringen skal således løbende orientere fagudvalgene om udviklingen på EU-niveau, såfremt de grundlæggende forudsætninger for fagudvalgenes første anbefalinger ændres.

Fagudvalgene i Eduskunta er således via de formelle retningslinier i både forfatningen og forretningsordenen sikret en central placering i det finske parlaments behandling af EU-sager, da behandlingen af EU-spørgsmål i fagudvalgene er en obligatorisk del af den parlamentariske behandling af EU-spørgsmål.

Danmark og Sverige

Hverken i Sverige eller Danmark er inddragelse af fagudvalg obligatorisk. I begge lande opfordres til et nærere og mere omfattende samarbejde mellem henholdsvis EU-nämnden/Europaudvalget og fagudvalgene. I Sverige er dette udmøntet i en bestemmelse i Riksdagsordningen, som eksplicit pålægger fagudvalgene at "følge" arbejdet i EU inden for deres fagområde (kap. 10 § 3). I Danmark kommer ønsket om øget samarbejde til udtryk i Europaudvalgets beretninger.

I Danmark kan (i Sverige "skal") fagudvalgene modtage alle relevante EU-forslag og notater fra regeringen på deres fagområde, og i begge lande kan fagudvalgene lave indstillinger til Europaudvalget/EU-nämnden, som dog har beslutningskompetencen, eller fagudvalgene kan henvende sig direkte til ministeren og kalde denne i samråd. Intentionen er, at fagudvalgene, som i Finland, tager sig af den tidlige behandling af EU-sager, og via indstillinger til udvalgene eller henvendelser til ministeren får indflydelse på regeringens EU-politik.

Fagudvalg, europaparlamentarikere (MEP'ere) og åbenhed

	Danmark	Sverige	Finland
Involvering af fagudvalg	<ul style="list-style-type: none">• Frivillig behandling af EU-sager.• Mulighed for at stille spørgsmål.	<ul style="list-style-type: none">• Fagudvalg skal følge udviklingen i EU inden for deres sagsområde.• Fagudvalg har mulighed for at lave indstillinger til EU-nämnden.• Før forslag til Kammaren om overlappende spørgsmål, f.eks. årsberetninger eller beslutning om traktatændringer, er Udenrigsudvalget ansvarligt.	<ul style="list-style-type: none">• Obligatorisk behandling af U-sager i fagudvalg. Som regel behandles E-sager også i fagudvalg.• Alle udvalg har ifølge grundloven ubegrænset ret til information, også til EU-sager. Flere fagudvalg arrangerer månedlige høringer af deres ministre om aktuelle udviklinger i EU.
Deltagelse af MEP'ere	MEP'ere har normalt ikke lov til at deltage i møder i Europaudvalget.	MEP'ere har ikke lov til at overvære EU-nämndens møder. EU-nämnden kan dog beslutte at tillade, at f.eks. MEP'ere kan overvære et møde.	MEP'ere har ikke ret til at overvære Stora utskottets møder.
Åbenhed	<ul style="list-style-type: none">• Møderne i Europaudvalget finder normalt sted bag lukkede døre.• Beslutningsreferater offentliggøres.• Stenografiske referater er fortrolige.	<ul style="list-style-type: none">• EU-nämndens møder foregår normalt bag lukkede døre.• Stenografiske referat offentliggøres cirka to uger efter møderne. Undtagelsesvis kan dele af referatet være fortroligt.	<ul style="list-style-type: none">• Stora utskottets møder foregår bag lukkede døre.• Udvalgets beslutningsprotokol og mødedokumenter er offentligt tilgængelige efter mødet.



Christiansborg slot, hjemsted for det danske Folketing

Parlamentarisk repræsentation ved EU

Som et led i en styrkelse af de nationale europaudvalg har Danmark og Finland etableret ordninger med en fast repræsentant ved EU. Formålet er at sikre den bedst mulige information om EU-sager til medlemmerne af europaudvalgene og dermed supplere informationsstrømmen fra regeringen.

Folketinget og Eduskunta i Bruxelles

Folketinget og Eduskunta har siden henholdsvis 1991 og 1995 haft en permanent repræsentant ved EU med fast bopæl i Bruxelles. Repræsentantens opgave er at rapportere herfra om arbejdet i Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen samt de øvrige EU-organer. Det sker blandt andet gennem udsendelse af noter og mindre publikationer. Populært sagt er det repræsentanternes opgave at være parlamenternes "øjne og ører" i EU's institutioner med henblik på at sikre, at parlamenterne får oplysninger om EU-initiativer så tidligt som muligt. Den danske repræsentant refererer til Europaudvalget,

men de notater repræsentanten sender hjem er offentlige (på EU-Oplysningens web) og kan således anvendes af både Europa- og fagudvalg. Den finske repræsentant er en del af Eduskuntas EU-sekretariat og kommunikerer blandt andet med parlamentet via ugentlige nyhedsbreve om aktuelle EU-spørgsmål til medlemmerne af Eduskunta. Ugebrevet offentliggøres også på Eduskuntas hjemmeside.

Sverige

Sverige har ikke etableret en ordning med en permanent repræsentant i Bruxelles. I forbindelse med det svenske EU-formandskab havde Riksdagen dog en repræsentant i Europa-Parlamentet, der i lighed med den danske og finske repræsentant havde til opgave at indsamle information. Erfaringer med denne ordning danner grundlag for en igangværende diskussion om, hvorvidt Riksdagen skal oprette en permanent repræsentation i Bruxelles.

Repræsentation i Bruxelles og EU-oplysning

	Danmark	Sverige	Finland
Repræsentation i Bruxelles	Folketinget har siden 1991 har en fast repræsentant ved EU.	Riksdagen har gennemført en forsøgsordning med en repræsentant ved EU. Forsøget vurderes p.t.	Eduskunta har haft en repræsentant i Bruxelles siden 1995.
Oplysning om EU	Folketinget har siden 1994 haft en EU-Oplysning, hvis opgave er at oplyse neutralt om EU til offentligheden.	Riksdagen har siden 1996 haft en EU-oplysning med opgave at give saglig og upartisk information til offentligheden om EU. Regeringen har også omfattende informationsvirksomhed om EU.	Eduskunta informerer om EU indenfor rammerne af sin egne information. Den nationale EU-oplysning hører for tiden under Udenrigsministeriet, men det diskuteres om denne skal flyttes til Eduskunta.

Forholdet til EU's institutioner

Europa-Parlamentet

Danmark

I Danmark har etableringen af et tættere samarbejde mellem Europaudvalget og Europa-Parlamentet været diskuteret flere gange. I 1979 blev der afholdt uformelle fællesmøder, men disse blev ikke nogen succes, og forsøget stoppede efter få møder. Holdningen i Folketinget har generelt været, at samarbejdet mellem de danske medlemmer af Folketinget og af Europa-Parlamentet først og fremmest bør foregå via partierne.

For at understøtte dette samarbejde har Folketinget siden 1979 valgt at fremsende alle Europaudvalgets ikke-fortrolige bilag til de danske MEP'ere. I 1999 gav Folketinget yderligere MEP'erne mulighed for at fremsende ændringsforslag og udkast til ministerspørgsmål til behandling i Folketingets fagudvalg eller Europaudvalg. I Europaudvalgets seneste beretning fra 2001 lægges der endvidere op til atter at forsøge at udbygge kontakten mellem de to institutioner via afholdelse af fælles møder mellem de danske MEP'ere og europaudvalgsmedlemmer. Blandt andet inviteres MEP'erne til høringer i Folketinget.

Sverige

I den svenske EU-beslutningsproces er der heller ikke sket en institutionalisering af informationsinput fra de svenske medlemmer af Europa-Parlamentet. Riksdagen har ved flere lejligheder anført, at kontakterne med Riksdagen og MEP'erne ikke bør formaliseres, da der er tale om to særskilte mandater, som ikke bør sammenblandes. Kontakten til MEP'erne skal primært ske igennem de politiske partier. I den senere tid er der dog åbnet op for, at fagudvalgene og EU-nämnden i forbindelse med informationsindsamlingen kan indbyde MEP'erne til et møde. Der er således tegn på øgede muligheder for inddragelse af Europa-Parlamentet i informationssammenhæng.

Finland

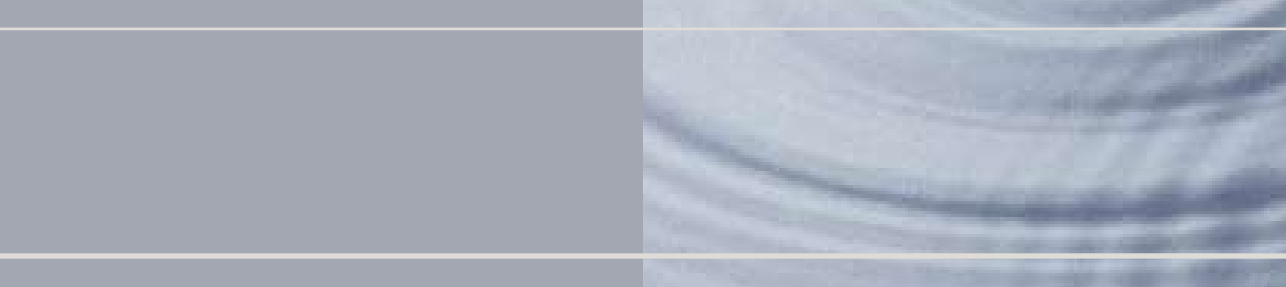
Hvad angår det finske parlaments samarbejde og informationsudveksling med de finske MEP'ere, finder dette i lighed med Danmark og Sverige primært sted igennem de politiske partier. Der er imidlertid enkelte former for institutionaliseret samarbejde organiseret af Eduskunta. Stora utskottet har således to årlige seminarer med de finske MEP'ere, hvor de blandt andet diskuterer aktuelle EU-spørgsmål samt vedtagelse af EU's budget.

Europa-Kommissionen

Kommissionen udgiver fra tid til anden grøn- og hvidbøger, hvori et bestemt emne som eksempelvis trafikpolitik eller energiforsyningssikkerhed behandles. Europaudvalget i Danmark har siden 1996 benyttet sig af muligheden for - i samarbejde med de relevante fagudvalg - at afholde høringer i forbindelse



Den svenske Riksdag set fra luften



Statue foran det finske parlament, Eduskunta

med grøn- og hvidbøger. På disse høringer har forskellige aktører mulighed for at udtrykke sig om høringens tema. De typiske deltagere er interesseorganisationer, faglige eksperter, centraladministrationen, fagministeren og de politiske ordførere. Som det foreløbig eneste parlament i EU har Folketinget valgt at fremsende et høringssvar til Kommissionen på baggrund af høringen. Høringssvaret har karakter af en konsensus-udtalelse, men den rummer også mulighed for mindretalsudtalelser. Folketingets høringssvar er ikke nødvendigvis i overensstemmelse med regeringens høringssvar.

I Sverige afholdes høringer om generelle EU-emner, herunder grøn- og hvidbøger. I Finland behandles grøn- og hvidbøger typisk som E-sager, og fagudvalgenes eventuelle kommentarer er i praksis retningssigende for regeringens høringssvar.

COSAC-møder

Alle tre landes europaudvalg deltager i COSAC-samarbejdet, der er et mødeforum for de nationale parlamenters europaudvalg og medlemmer af Europa-Parlamentet. COSAC står for "Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires", og siden 1989 har der været afholdt møder to gange årligt.

Formålet med møderne er at udveksle informationer og erfaringer med EU-arbejdet. Møderne varer 1½ dag, og dagsordenen forberedes af parlamentet fra det aktuelle EU-formandskabsland i samarbejde med parlamenterne fra det tidligere og det kommende EU-formandskabsland samt en repræsentant fra Europa-Parlamentet. EU-formandskabslandet er vært for mødet.

Emnerne, som tages op på COSAC-møder, kan variere fra aktuelle sager til mere principielle emner såsom de nationale parlamenters rolle i EU, åbenhed i EU osv.

INFORMATION OM EU TIL BORGERNE

Både i Danmark og Sverige har henholdsvis Folketinget og Riksdagen etableret oplysningstjenester og dokumentationscentre, hvis primære opgave er at formidle og fremskaffe neutral og faktuel information om EU til borgerne. Fælles for disse oplysningstjenester er blandt andet meget omfattende hjemmesider med information om EU-forhold og især de nationale parlamenters behandling af EU-sager. EU-oplysningerne udarbejder materiale om EU som eksempelvis faktablade, spørgsmål & svar og informationspjece.

EU-oplysningerne fungerer på den måde, at borgerne kan stille spørgsmål via telefon, e-mail eller personligt fremmøde. Hovedparten af brugerne er private borgere, men også studerende og journalister udgør en forholdsvis stor del af brugerne. Spørgsmålene relaterer sig typisk til EU's institutioner og den nationale beslutningsproces vedr. EU-sager.

I Danmark betjener Folketingets EU-Oplysning som udgangspunkt den almindelige offentlighed, men derudover også Folketingets medlemmer. I Sverige har Riksdagen en egentlig intern udrednings/informationstjeneste, som EU-Upplysningen samarbejder med.

I Eduskunta har EU-sekretariatet tilknyttet en informationsmedarbejder, som har til opgave - delvis i samarbejde med parlamentets bibliotek - at svare på spørgsmål om EU og Stora utskottets arbejde fra offentligheden, herunder journalister. Den interne servicering af medlemmerne varetages ligesom i Sverige af en udredningenhed.

Fælles for alle tre parlamenter er, at informationsenhederne samarbejder med regionale og lokale EU-informatører. Der lægges specielt vægt på samarbejdet med biblioteker.



Den svenske Riksdag

Temahøringer

Som et led i forsøget på at styrke den offentlige debat om EU har det danske Europaudvalg siden 2001 afholdt temahøringer om aktuelle eller væsentlige emner i EU-sammenhæng. Temahøringer har for at opnå størst mulighed opmærksomhed været transmitteret i tv, radio, via Internettet eller på anden måde været kanaliseret til offentligheden.

Internettet

Eduskunta bibliotek
www.eduskunta.fi/kirjasto/

Riksdagens EU-Upplysning
www.riksdagen.se/eu

Folketingets EU-Oplysning
www.eu-oplysningen.dk

EUROPAUDVALGENS SEKRETARIATER

Finland

I Finlands Riksdag er Stora utskottets og Udenrigsudvalgets sekretariater ansvarlige for deres respektive udvalgs dokumentation og rapportering. Riksdagens EU-sekretariat består af de to udvalgs sekretariater samt medarbejdere fra Riksdagsinformationen (ekstern information) og Udredningstjenesten (intern information). EU-sekretariatet er ansvarlig for Riksdagens deltagelse i det parlamentariske samarbejde omkring EU-sager og for Riksdagens kontakter til EU's institutioner. EU-sekretariatet erstatter i EU-relationer Riksdagens internationale enhed. Til Riksdagens EU-sekretariat hører desuden Riksdagens faste repræsentant i Bruxelles.

EU-sekretariatet har 15 faste medarbejdere og en praktikant (udstationeret i Bruxelles). Til at bistå Finlands Riksdags medlemmer i Det Europæiske Konvent er der etableret en midlertidlig "task force" bestående af medarbejdere fra EU-sekretariatet og andre enheder i Riksdagen.

Danmark

Folketingets Europaudvalg bistås også i sit daglige arbejde af et EU-sekretariat. EU-Sekretariatet er en del af Folketingets administration og består af fem underenheder, som hver varetager specifikke funktioner for Europaudvalget og Folketinget. Underenhederne er Europaudvalgets sekretariat (udvalgssekretærer), en konsulenttjeneste, en informationstjeneste, en repræsentant i Bruxelles og et midlertidigt konventssekretariat.

Udvalgssekretærens opgave er at servicere medlemmerne af Europaudvalget, hvilket indebærer udarbejdelse af dagsordener til Europaudvalgets møder, rådgivning og planlægning af diverse arrangementer samt rejser. EU-konsulenttjenesten laver politiske udredninger til Europaudvalget om eksempelvis grøn- eller hvidbøger, større politik-områder eller om særlige danske vinkler på EU-stoffet. EU-Oplysningen står for oplysning og information om EU til offentligheden, herunder pressen. EU-Sekretariatet har i alt 22 faste medarbejdere og cirka 8 studenter på deltid.

Sverige

EU-nämnden har også sit eget sekretariat at disponere over. Sekretariatet består af en sekretariatschef og syv medarbejdere. Sekretariatet udarbejder komplementerende materiale til brug for politikernes beslutningstagen samt har ansvaret for den administrative forberedelse, gennemførelse og opfølgning af EU-nämndens møder. Endvidere udarbejder sekretariatet regelmæssigt materiale om EU-nämndens arbejde til medierne samt bistår nævnet i dets relativt omfattende kontakt til kollegaer i andre parlamenter.

Sveriges Riksdag har, i lighed med Folketinget, en EU-oplysning med omkring 10 medarbejdere samt et midlertidigt sekretariat til brug for Riksdagens medlemmer i Det Europæiske Konvent. Hertil kommer, at Riksdagen har en intern udredningstjeneste, som alle medlemmer af Riksdagen kan benytte. Alle disse enheder er dog formelt uafhængige af EU-nämnden.



Eduskunta/Finlands Riksdag
FIN-00102
Helsinki
Tlf. (+358) 9 4321
E-mail: eduskunta@eduskunta.fi
Web: www.eduskunta.fi

SVERIGES 
RIKSDAG 

Sveriges Riksdag
100 12 Stockholm
Tlf.: (+46) 08-786 40 00
Tlf.: (+46) 020 250 000
E-mail: riksdagen@riksdagen.se
Web: www.riksdagen.se/eu



Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Tlf.: (+45) 33 37 55 00
Tlf.: (+45) 33 37 33 37
E-mail: euopl@folketinget.dk
Web: www.eu-oplysningen.dk