
FOLKETINGET



Europaudvalget
Folketingets repræsentant ved EU

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere
Dato: 26. oktober 2009

EU's nye Udenrigstjeneste - Tjeneste for EU's Optræden Udadtil

Ifølge medlemmer af Europa-Parlamentet er vi nu endelig i stand til at besvare udenrigsminister Kissingers spørgsmål: Hvem skal jeg ringe til, hvis jeg vil tale med Europa?

Den nye Høje Repræsentant/næstformand i Kommissionen vil få en tjeneste, der vil gøre ham i stand til at besvare alle spørgsmål om EU's udenrigspolitik, mener medlemmerne.

1. Behandling i Europa-Parlamentet

a. Betænkning

Med Lissabontraktaten vil en ny *European External Action Service*, på dansk Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, blive etableret (Artikel 27, stk. 3). Denne nye udenrigstjeneste skal assistere den nye faste formand for Udenrigsrådet, som skal sikre en sammenhæng i Unionens fælles udenrigspolitik ved at kombinere Rådets nuværende højtstående repræsentant for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik med kommissæren for udenrigsanliggender i den samme stilling. Udenrigstjenesten vil komme til at bestå af embedsmænd fra både Kommissionen, Rådet og medlemslandene, i alt ifølge Europa-Parlamentet på ca. 6000 personer.

Elmar Brok (PPE, DE), fra Udvalget om Konstitutionelle Anliggender, har udarbejdet en betænkning om de institutionelle aspekter ved oprettelsen af en EU's udenrigstjeneste, som blandt andet skal sikre at der bliver gennemført en dialog med Parlamentet inden oprettelsen af den nye udenrigstjeneste. Europa-Parlamentet har behandlet betænkningen hurtigt, da medlemmerne af Parlamentet er bekymrede for, at Kommissionen og Rådet allerede er gået i gang med at arbejde på strukturen af den nye udenrigstjeneste.

Betænkningen, som er udarbejdet med udtalelser fra Udenrigsudvalget og Udviklingsudvalget, opfordrer Kommissionen til, at "lægge alt sin vægt som institution i at bevare og yderligere udvikle fællesskabsmodellen i Unionens eksterne forbindelser" og påpeger, at der ved oprettelsen af EU's udenrigstjeneste også indgår budgetmæssige overvejelser¹. Konkret betyder det, at Europa-Parlamentet vil have placeret den nye udenrigstjeneste i Kommissionens forvaltningsmæssige struktur og dermed tilknyttet den Kommissionens budget. Dette vil gøre det muligt for Parlamentet, at udføre demokratisk kontrol med udenrigstjenesten, da EU's budget skal vedtages og godkendes af Parlamentet. Dette bliver yderligere påpeget ved betænkningens understregelse af, at Parlamentet fortsat vil "udøve sine budgetbeføjelser fuldt ud i forbindelse med disse institutionelle nydannelser"². Derudover foreslår betænkningen, at Kommissionens delegationer i tredje lande, samt Rådets forbindelseskontorer bør sammenlægges og laves til "EU-ambassader", under ledelse af den nye udenrigstjeneste. Dertil mener Parlamentet desuden, at det er nødvendigt at oprette et europæisk diplomatisk institut til uddannelse af EU-tjenestemænd i eksterne forbindelse.

Endvidere anmoder Parlamentets Udenrigsudvalg om, at den kommende højtstående repræsentant skal underrette Udenrigsudvalget om udnævnelser til "højere stillinger i tjenesten" og tillade udvalget at gennemføre høringer af kandidaterne, hvis dette bliver fundet nødvendigt³.

b. Debat og vedtagelse

Debatten i Europa-Parlamentet var præget af, at der forelå en aftale mellem de største grupper om at fremme Parlamentets interesser og få størst mulig indflydelse på etablering og drift af den nye udenrigstjeneste. **Morten Messerschmidt (EFD)**, der var det eneste danske medlem, der tog ordet, var dog imod Europa-Parlamentets forslag om oprettelsen af EU-udenrigstjenesten, idet han mente, at den stred mod demokratiske principper. Dels fordi der er usikkerhed om Lissabontraktatens ikrafttræden, dels fordi det er medlemslandenes ret at bestemme udenrigspolitikken. At lægge udenrigspolitikken ind under Kommissionen, som Europa-Parlamentet foreslår, vil forringe landenes indflydelse på den fælles udenrigspolitik.

¹ Betænkning om de institutionelle aspekter af oprettelsen af Tjenesten for EU's Optræden udadtil, A7-0041/2009, side 5, punkt 2:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2009-0041+0+DOC+PDF+V0//DA>

² Betænkning om de institutionelle aspekter af oprettelsen af Tjenesten for EU's Optræden udadtil, A7-0041/2009, side 8, punkt 7 stk. h.

³ Betænkning om de institutionelle aspekter af oprettelsen af Tjenesten for EU's Optræden udadtil, A7-0041/2009, side 9, punkt 9.

Kommissær Ferrero-Waldner var forsigtig positiv over for Europa-Parlamentets forslag. Den nye udenrigstjeneste vil kræve en helt ny struktur, der sikrer et tæt samarbejde med Kommissionen og Rådet med Europa-Parlamentet som demokratisk fundament, sagde hun og fandt, at det foreslåede diplomatiske institut var en spændende ide.

I en debat tidligere på dagen om det kommende møde i Det Europæiske Råd var Kommissionsformand **José Manuel Barroso** mere direkte. Han advarede kraftigt imod at EU-udenrigstjenesten bliver et mellemstatsligt organ, der flyder uden for EU-systemet. For at kunne udføre sine opgaver, må udenrigstjenesten være fast forankret i EU-systemet. "En kommunitær udenrigstjeneste vil være en stærk udenrigstjeneste", sagde han.

Den svenske europaminister **Cecilie Malmström** tog ikke stilling til Europa-Parlamentets forslag, som hun betegnede som et værdifuldt bidrag til drøftelserne om EU-udenrigstjenesten. Hun oplyste, at Formandskabet vil fremlægge en rapport om udenrigstjenesten på mødet i Det Europæiske Råd. jfr. nedenfor.

Europa-Parlamentets beslutning på baggrund af betænkningen blev **vedtaget med 424 stemmer imod 94, medens 30 stemte hverken for eller imod.**

2. Formandskabets rapport

I Formandskabets rapport af 22. oktober 2009 om EU-udenrigstjenesten foreslås rammerne for etableringen af udenrigstjenesten. Som nævnt i Lissabontraktaten træffer Rådet beslutning herom på baggrund af et forslag fra den Høje Repræsentant efter høring af Europa-Parlamentet og godkendelse af Kommissionen.

Rapporten tager udgangspunkt i, at formålet med EU-udenrigstjenesten er at gøre det muligt for den Høje Repræsentant at udføre de opgaver han/hun har ifølge traktaten. For at sikre sammenhæng og bedre koordination af EU's udenrigspolitik skal udenrigstjenesten også betjene Formanden for Det Europæiske Råd og Formanden og medlemmer af Kommissionen samt arbejde tæt sammen med medlemslandene.

Desuden skal den høje Repræsentant regelmæssigt rådføre sig med Europa-Parlamentet om overordnede spørgsmål. Der skal også være kontakter mellem EU-udenrigstjenesten og Europa-Parlamentet på funktionærplan, og udenrigstjenesten skal have funktioner/stillinger, der er ansvarlige for kontakten til Europa-Parlamentet.

Det vigtige spørgsmål om EU-udenrigstjenestens retlige status skal ifølge Formandskabets rapport være "sui generis", altså en struktur, der er adskilt fra Kommissionen og Rådsekretariatet og være uafhængig i relation til budget og personale. Personalet skal komme fra tre steder: Rådets Generalsekretariat, Kommissionen og medlemsstaterne. Personalet fra de tre kategorier skal behandles ens, hvad enten de er fastansatte i Rådet eller Kommissionen eller midlertidigt ansatte i medlemsstaterne. Der skal være en geografisk balance og en kønsbalance, det sidste dog kun som målsætning.

Et andet vigtigt spørgsmål er, hvilke tjenestegrene og kontorer, der skal flyttes fra Kommissionen og Rådsekretariatet til den nye EU-udenrigstjeneste. **Polen** har udsendt to noter (non-paper), hvor det mellemstatslige aspekt i EU-udenrigstjenesten fremhæves. Man anfører, at da Lissabontraktaten bevarer den mellemstatslige kompetence over udenrigspolitikken, skal det være medlemsstaterne, der har hovedrollen i EU-udenrigstjenestens etablering og funktion. **Europa-Parlamentet (og til dels Kommissionen)** har, som det fremgår ovenfor, den modsatte opfattelse.

Formandskabet prøver i sin rapport at lægge sig imellem de to synspunkter. At det er en meget vanskelig proces, ser man f. eks. vedrørende, hvem der skal have kompetence for udvidelsen af EU. Her foreslår Formandskabet, at Kommissionen fortsat er ansvarlig for udvidelser, men spørgsmålet om kandidatlandes overordnede udenrigspolitik overføres til den nye EU-udenrigstjeneste.

3. De nationale parlamenter?

De nationale parlamenter har ikke været et emne i debatten i Europa-Parlamentet og er ikke en del af Parlamentets vedtagelse.

Der er heller ingen henvisninger til de nationale parlamenter i Formandskabets rapport.

I dag er der hos den Høje Repræsentant et kontor, der beskæftiger sig med parlamentariske relationer, herunder også forholdet til de nationale parlamenter.

Folketinget har ofte stor nytte af kontorets høje viden og ekspertise på det udenrigspolitiske område.

Med venlig hilsen
Louise Juul
Peter Juul Larsen
Tlf. (fra Ft.) 11169