
FOLKETINGET



Europaudvalget og Udenrigspolitisk Nævn

EU- konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer

Dato: 4. marts 2015

Fjerde og sidste runde i den britiske kompetenceundersøgelse

Sammenfatning

To års omfattende undersøgelser har nu resulteret i 2900 siders rapporter om kompetencefordelingen mellem EU og UK på 32 politikområder. Den britiske regering har endnu ikke draget sine konklusioner af rapporterne. Denne note ser på, hvad kan man lære af undersøgelsen.

Indledning

Den omfattende britiske undersøgelse af kompetencefordelingen mellem EU og UK er afsluttet. De sidste syv rapporter blev offentliggjort umiddelbart før jul.¹ Det blev til knap 2900 sider, der systematisk gennemgår udviklingen i EU's kompetencer på 32 politikområder og ser på, om den er i britisk interesse. Un-

¹ Undersøgelsens baggrund og opbygning er beskrevet i EU note 24 af 3. april 2013:

<http://www.eu.dk/samling/20121/alm-del/EUU/eu-note/24/index.htm>

Resultaterne af første runde er beskrevet i EU note 45 af 24. juli 2013:

<http://www.eu.dk/samling/20121/alm-del/EUU/eu-note/45/index.htm>

Resultaterne af anden runde er beskrevet i EU note 14 af 10. marts 2012:

<http://www.eu.dk/samling/20131/alm-del/EUU/eu-note/14/index.htm>

Resultaterne af tredje runde er beskrevet i EU note 31 af 27. august 2014:

<http://www.eu.dk/samling/20131/alm-del/EUU/eu-note/31/index.htm>

dersøgelsen er baseret på bidrag fra erhvervsliv, ngo'er, eksperter, tænketanke, politikere og borgere.²

Denne note ser først på om, kompetencefordelingen mellem EU og UK er i britisk interesse. Dernæst ser vi på, hvad man kan lære af selve øvelsen. En pixi-udgave af de seneste rapporters hovedpointer findes i bilaget.

Hvad fortæller undersøgelsen om EU's kompetencer og national interesse?

Kompetencer

Samlet tegner rapporterne et billede af, at fordelingen af kompetencer mellem EU og UK er passende og i britisk interesse. Ingen af rapporterne peger på områder, hvor det vil være entydigt i britisk interesse at hente kompetencer hjem fra Bruxelles.

Storbritannien har et fleksibelt medlemskab med en rabat på budgettet og forbehold (opt-out) på euroen, Schengen og det retlige område. På retsområdet har UK endog mulighed for at tilvælge lovgivning via en tilvalgsordning. Dette fleksible medlemskab ses generelt som en fordel for UK.

Reformer og politisk indhold

Det spørgsmål, der diskuteres gennem de 32 rapporter, er, hvordan EU udøver sine kompetencer samt behovet for reformer. Der er et gennemgående ønske om en mere liberal tilgang til regulering i EU-regi. Ifølge rapporterne er der behov for ændringer inden for: social og arbejdsmarkedspolitik, arbejdstidsdirektivet, implementering af servicedirektivet, finansielle ydelser, liberaliseringer på energimarkedet, et digitalt indre marked, landbrugspolitikken og budgettet.

Interessenterne finder, der er problemer med uensartet og mangelfuld implementering af EU-lovgivning, ligeså vel som med håndhævelse af fælles regler. Særlig erhvervslivet fremhæver, at UK har en tendens til at overimplementere, mens andre lande ikke implementerer godt nok. Der er behov for at reducere administrative byrder og forenkle lovgivningen. Endelig fremhæver mange, at Kommissionens konsekvensanalyser er for dårlige.

Britisk indflydelse

Rapporterne fastslår, at Storbritannien generelt har stor indflydelse på udviklingen, særligt inden for udvidelse, indre marked, fødevarerikkerhed og dyrevelfærd, reform af landbrugspolitikken og transport.

² Rapporterne kan findes her: <https://www.gov.uk/review-of-the-balance-of-competences#semester-3>

Man kunne tilføje, at den britiske EU-debat også har haft betydelig indflydelse på den nye Kommission, som har lagt en linje, der flugter fint med de ønsker, rapporterne giver udtryk for. Først skrotede den nye Kommission 80 lovgivningsforslag og lancerede derpå en dagsorden om bedre regulering, frihandelsaftale med USA, indre marked for energi og den digitale sektor samt mantraet om, at EU skal være "big on big things, small on small things" og gøre en reel forskel for små og mellemstore virksomheder. Med Carl Bildts ord: Man skulle tro, det var skrevet i London.

Konklusioner

Embedsværket, der har stået for indsamling og sammenskrivning af bidrag, har ikke haft mandat til at fremlægge egentlige konklusioner, blot sammenfatninger. Det er således nu op til regeringen – og alle andre - at drage konklusioner af de mange siders undersøgelse.

David Cameron holdte den 28. november 2014 en tale om det mest kontroversielle emne – nemlig migration. Her lovede Cameron, at EU-borgeres adgang til sociale ydelser i UK skal begrænses på en række områder.³ Derudover har den britiske regering indtil videre været tavs.

Oppositionsleder Ed Miliband fra Labour efterspurgte den 20. februar en detaljeret reformplan fra Cameron samt en strategi for at opbygge alliancer. Selv har Miliband også talt om et "reformeret Europa" – uden at være al for specifik. Miliband vil arbejde for en reform af budgettet, så landbrugsudgifter fylder mindre til fordel for forskning og innovation. Han vil også reducere de administrative byrder for små og mellemstore virksomheder. Han støtter TTIP og vil gerne ændre EU's statsstøtteregler. Endelig har Labours ordfører, Yvette Cooper, erklæret sig delvist enig i nogle af Camerons forslag til begrænsning af EU-migranternes adgang til velfærdsydelser i UK.⁴

Det EU-skeptiske parti UKIP's leder kaldte allerede i sommeren 2013 hele øvelsen for et kynisk og nytteløst PR-stunt, mens de pro-europæiske liberaldemokrater føler sig bestyrket i, at der ikke skal flyttes på kompetencerne.

Netop fraværet af politiske konklusioner gør det relevant at holde øje med andre aktører. Eksempelvis:

³ Camerons løsning på migrationsproblemet: EU-borgere, der uden held har søgt job i UK i seks måneder, skal rejse hjem; de ikke skal kunne modtage arbejdsløshedsunderstøttelse de første fire år i landet, og der skal være en fire års karenperiode på bolighjælp, skattefradrag og børnepenge. Børnepenge skal heller ikke kunne sendes ud af landet. Det skal være lettere at udvise kriminelle, tiggere og svindlere og forhindre, at de rejser ind i landet igen. Endelig skal kommende medlemslande økonomisk være på højde med resten af EU, før deres borgere må rejse frit rundt i EU. Se hele talen på BBC, 28. februar 2014

⁴ Se bl.a. Open Europes gennemgang 20. februar 2015.

- House of Lords EU-udvalg har lanceret en høring om kompetenceundersøgelsen. Den 10. marts skal udvalget diskutere undersøgelsens resultater med Europaminister David Lidington.⁵
- Centre for European Policy Studies udgiver 12. marts en bog, der lover at drage de konklusioner på baggrund af kompetenceundersøgelsen, som den britiske regering ikke har villet drage.⁶

Hvad kan man lære af den omfattende øvelse?

Generelt har der været stor interesse for at deltage i undersøgelsen blandt organisationer, tænketanke, forskere, erhvervsliv m.fl. i Storbritannien. Der er derimod kommet meget få bidrag fra andre medlemslande, EU-institutioner eller internationale organisationer. Med andre ord har der været en vis tilbageholdenhed med at blande sig udefra i den yderst følsomme britiske EU-debat.

De 2900 sideres rapporter udgør et godt formidlet overblik med megen nyttig baggrundsviden. I medierne har der uundgåeligt været spørgsmål fremme om, hvorvidt det ene eller andet synspunkt har fået for meget vægt. Ikke desto mindre forsøger rapporterne at være afbalancerede og tro mod de mange kilder.

Kompetenceundersøgelsen er del af en trend, der i den ophedede britiske EU-debat forsøger at levere en evidensbaseret vurdering af britisk EU-medlemskab ved at fremstille såkaldt objektive data, kvantificerbare argumenter og faktuelle vurderinger. Andre eksempler på denne trend er:

- Det proeuropæiske netværk British Influence producerer et *Scorecard*, der vurderer, om Storbritannien har succes med at opfylde sine politiske målsætninger og dermed vurderer britisk indflydelse i EU ved hjælp af en trafiklysordning. Resultatet i 2014 var, at UK havde haft succes (grønt lys) på 44 ud af 48 områder.⁷
- Regent University og Senior European Experts (SEE) group har i januar 2015 analyseret alternativerne til britisk EU-medlemskab.⁸
- Centre for European Reform har i sommeren 2014 opgjort de økonomiske omkostninger for UK ved at træde ud af EU. Se EU-Note nr. E32 af 27. august 2014.⁹

⁵ Se : <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/eu-select-committee/-inquiries/parliament-2010/review-of-the-balance-of-competences/>

⁶ Se : <http://www.ceps.eu/book/britain%E2%80%99s-future-europe-reform-renegotiation-repatriation-or-secession>

⁷ Se : <http://www.britishinfluence.org/scorecard>

⁸ Se : <http://www.regents.ac.uk/news/eu-membership-only-option-for-britains-global-influence.aspx>

⁹ Se : <http://www.eu.dk/samling/20131/almdel/EUU/eu-note/32/1394064.pdf>

- Londons borgmester, Boris Johnson, har regnet på forskellige scenarier for UK's fremtidige tilknytning til EU (se fodnote 8).

Spørgsmålet er, om denne evidensbaserede tilgang bidrager med løsninger til det vanskelige spørgsmål om fremtidig britisk EU-medlemskab. Den har i hvert fald ikke bragt de to regeringspartnere tættere på hinanden. Debatten raser ufortrødent videre i de britiske medier. De 32 rapporter plus de mange andre undersøgelser bliver formentlig ikke nærlæst af den almindelige britiske borger, der placerer EU på en 10. plads over emner, der relevante i valgkampen.¹⁰ Og det magiske ord *reformer* er man ikke for alvor blevet klogere på. Til gengæld gør rapporterne os meget klogere på EU's kompetencer og politikker, og på hvordan EU-politikkerne opleves af det brede britiske civilsamfund og erhvervs- liv. Og noget tyder på, at de løbende er blevet nærlæst i Bruxelles.

MENINGSMÅLINGER					
Institut	Spørgsmål	Ja (forbli- ve i EU)	Nej (UK ud af EU)	Ved ikke/ vil ikke stemme	Dato
YouGov	Hvis der var en folke- afstemning om britisk EU-medlemskab, hvordan ville du så stemme?	45%	35%	20%	22.-23. februar 2015
WIN/Gallup	Hvis der var en folke- afstemning om britisk EU-medlemskab i morgen, hvordan ville du så stemme?	49%	51%	Ikke inklude- ret	22.-25. novem- ber 2014
Ipsos MORI	Hvis der var en folke- afstemning om britisk medlemskab, hvordan ville du så stemme?	56%	36%	8%	11.-14. oktober 2014

Med venlig hilsen

Lotte Rickers Olesen
(3330)

¹⁰ Hør bl.a. P1 Europa Lige nu 1. marts 2015.

BILAG: Hovedpointer i fjerde rundes rapporter

Økonomisk og monetær union

Rapporten forudsætter, at det britiske forbehold i fht. euro-samarbejdet fortsætter og finder på den baggrund, at kompetencefordelingen er i overensstemmelse med britisk interesse. Særligt fordi eurozonens mekanismer tjener til at koordinere politikker og dermed sikre stabilitet, mens UK fastholder sin mulighed for at tilpasse sine politikker til den økonomiske udvikling. Samtidig ser høringsbidragene forskellige risici, f.eks. at det indre markeds opsplittes i forhold til lande inden for og uden for eurozonen. Øget integration i eurozonen er i britisk interesse, hvis det fremmer finansiell stabilitet i eurozonen og vel at mærke ikke skader andre britiske interesser. Der rejses en principiel bekymring for, hvorvidt øget koordinering af økonomiske politikker udviser grænsen mellem EU og national kompetence og reducerer nationalt ejerskab til reformer. Samtidig konstateres det, at reformer og øget koordinering er nødvendigt for eurozonen.

Politi og strafferet

Høringsbidragende viser, at der er betydelige fordele forbundet med praktisk samarbejde inden for politi, efterforskning og strafferetligt samarbejde. Det britiske forbehold og mulighed for at tilvælge dele af samarbejdet (opt-in) ses som en fordel, men der er uenighed om, hvordan og hvornår opt-in-muligheden skal bruges. Nogle fandt det problematisk, når UK ikke tilvælger nye forslag og derfor står uden for indflydelse i forhandlingerne. Der var støtte til at forbedre processuelle standarder, men uenighed om EU's rolle. Der var opbakning til en tilgang, hvor man arbejder med gensidig anerkendelse, men ikke appetit på eventuel fælles strafferet. Mange fandt, at der skulle fokus på at få allerede vedtagne mekanismer til at fungere bedre - frem for at vedtage ny lovgivning. Cyberkriminalitet, terrorisme og "foreign fighters" blev nævnt som udfordringer, hvor fokus på praktisk samarbejde er vigtigt.

Databeskyttelse og adgang til information

En lang række høringssvar finder, at EU-kompetencen på dette område har været til britisk fordel. Gennemsigtigheden i EU-institutionernes arbejde er forbedret, hvilket fremmer britiske virksomheders muligheder for at holde institutionerne til ansvar samt for at forudsige og påvirke EU-beslutninger. Det nuværende databeskyttelsesdirektiv havde en rigtig balance, men er nu forældet. Der var ikke enighed om, hvor balancen mellem national fleksibilitet og ensartede EU-standarder skulle gå – og dermed spørgsmålet om, hvorvidt den kommende databeskyttelseslovgivning skal være et direktiv eller en forordning.

Subsidiaritet og proportionalitet

Nærheds- og proportionalitetsprincipperne har deres egen rapport. Der kom mange høringssvar om nationale parlamenters rolle. Parlamenternes mulighed for at kommentere på lovforslag gennem politisk dialog med Kommissionen blev fremhævet positivt. Dialogen bør styrkes yderligere for at forbedre beslutninger-

ne og EU's demokratiske legitimitet. Der var forslag om, at nationale parlamenter skal have mulighed for at stille forslag, at rejse andre bekymringer end nærhedsproblematikken, at blokere forslag mv. Der var også forslag fremme om at lave en ny EU-institution bestående af repræsentanter fra de nationale parlamenter. Der var generelt enighed om, at der er rum for forbedringer.

Udvidelse

Rapporten konstaterer, at EU's udvidelsespolitik har været en stor succes i den forstand, at de lande og de befolkninger, der har tilsluttet sig EU, har haft store fordele af medlemskabet både økonomisk og i forhold til politisk stabilitet. Samtidig har det bidraget positivt til EU's udvikling ved at sikre stabilitet og ved at give EU en volumen, der gør, at EU bedre kan matche USA, Kina og Indien – f.eks. på international handel. Rapporten understreger, at udvidelse altid har været en britisk prioritet og at Storbritannien har haft stor indflydelse på dette område. Mange nye medlemslande deler politiske prioriteter med UK. Samtidig er det blevet sværere at bygge alliancer. Enkelte fandt, at udvidelse havde ført til mere kriminalitet i UK, men meninger herom var delte. Samlet set finder rapporten, at kompetencefordelingen er i orden, idet medlemsstaterne har en ledende rolle med enstemmighed i Rådet og ratifikation i nationale parlamenter.

Ungdom og uddannelse

Overordnet var der tilfredshed med EU's kompetence, der er ret begrænset på ungdom og uddannelse. Effekten af EU's indsatser har været god i forhold til at øge studentermobilitet, hvor EU's ERASMUS-programmer giver en klar merværdi; men begrænset i forhold til at udvikle UK's uddannelsespolitik gennem erfaringsudveksling i Bruxelles. Uddannelsespolitiske anbefalinger fra EU ses af nogle som et forsøg på at skubbe kompetencebalance til EU's fordel.

A) Konsulære aktiviteter, B) Afstemninger og valg og C) statistik

A) EU's kompetence begrænser sig til at koordinere medlemsstaternes indsats og sikre borgernes ret til at gå til en anden medlemsstats konsulat, hvis deres eget land ikke har et konsulat det pågældende sted. Denne kompetencefordeling blev i det store hele anset for passende, dog med enkelte bekymringer om, at britiske borgere bliver nedprioriteret.

B) Kompetencefordelingen omkring afstemninger er OK, idet EU ikke har kompetence i forhold til nationale valg. Der er behov for samarbejde mellem medlemsstaterne i forhold til europaparlamentsvalg, f.eks. for at forhindre, at borgere stiller op i flere lande samtidigt. Der var uenighed om, hvorvidt europaparlamentsvalget burde ligge på samme dag i alle EU-lande.

C) Der var utilfredshed med de administrative byrder, der følger af indsamling af data til statistiske formål, men også en erkendelse af nødvendigheden af data og statistik uanset EU-medlemskab.