



Strasbourg, den 14.2.2017
COM(2017) 85 final

2017/0035 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 182/2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Dette forslag er en opfølgning på Kommissionsformandens erklæring i sin tale om Unionens tilstand til Europa-Parlamentet i september 2016, hvor han sagde: *"Det er ikke i orden, at når EU-landene ikke indbyrdes kan beslutte, om de vil forbyde anvendelsen af glyphosat i ukrudtsbekæmpelsesmidler, så tvinges Kommissionen af Europa-Parlamentet og Rådet til at træffe en afgørelse. Vi vil derfor ændre disse regler – fordi de ikke er demokratiske¹."*

De senere år er det flere gange sket, at Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af retsakter, der er omfattet af udvalgsproceduren, er kommet i en situation, hvor den har været retligt forpligtet til at træffe afgørelse om godkendelse, da der i udvalget ikke har været et kvalificeret flertal af medlemsstaterne, der har taget stilling (enten for eller imod). En sådan situation, hvor udvalget ikke afgiver udtalelse, er efter Kommissionens opfattelse særlig problematisk, når det drejer sig om politisk ømtålelige spørgsmål, der har direkte indvirkning på borgerne og virksomhederne, f.eks. for så vidt angår menneskers, dyrs eller planters sikkerhed og sundhed.

De fleste EU-retsakter, der hvert år vedtages, vedtages af Kommissionen i medfør af de beføjelser, den er tillagt af Europa-Parlamentet og Rådet som medlovgiver, enten ved hjælp af delegerede retsakter, jf. artikel 290 i TEUF eller gennemførelsesretsakter, jf. artikel 291 i TEUF². Til forskel fra delegerede retsakter som omhandlet i artikel 290 i TEUF er de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser i medfør af artikel 291, stk. 3, i TEUF på forhånd fastsat i forordninger, der er vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure. Disse regler og principper er fastsat i forordning (EU) nr. 182/2011 (forordningen om udvalgsproceduren)³.

Dette forslag indeholder bestemmelser om målrettede og begrænsede ændringer af forordning (EU) nr. 182/2011 og vedrører således kun gennemførelsesretsakter.

Kommissionen rapporterede til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af forordning (EU) nr. 182/2011 i februar 2016⁴. Det blev i rapporten konkluderet, at forordningen muliggør en effektiv anvendelse af Kommissionens gennemførelsesbeføjelser under medlemsstaternes kontrol. Dette forslag sigter derfor ikke mod at ændre rammen for udvalgsproceduren som sådan. I rapporten blev der imidlertid også redegjort for et begrænset antal problematiske sager, navnlig i forbindelse med beslutningsproceduren vedrørende genetisk modificerede organismer (GMO'er). I disse sager har der aldrig været et kvalificeret flertal blandt medlemsstaterne for eller imod et forslag til Kommissionens afgørelse om godkendelse af genetisk modificerede organismer (GMO'er) eller genetisk modificerede (GM-)fødevarer eller foderstoffer. I stedet førte alle afstemninger til, at der ikke blev afgivet udtalelse, dvs. at udvalget ikke kunne tage stilling (for eller imod) et forslag til retsakt. Denne

¹ Tale om Unionens tilstand 2016: https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_da

² I 2016 vedtog Kommissionen 137 delegerede retsakter og 1494 gennemførelsesretsakter.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

⁴ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af forordning (EU) nr. 182/2011 (COM(2016) 92 af 26.2.2016).

situation gentog sig derefter altid i appeludvalget, et organ, der har til formål at hjælpe med at træffe afgørelse i ømtålelige og problematiske sager. Som følge heraf var det nødvendigt på dette område systematisk at træffe afgørelse uden et kvalificeret flertal blandt medlemsstaterne i udvalget⁵.

Kommissionen har allerede taget skridt til at tage hensyn til den særlige situation, hvad angår GMO'er. Efter direktivet om godkendelse af dyrkning af GMO'er⁶, som trådte i kraft i 2015, vedtog Kommissionen i april 2015 et forslag ud fra samme logik for at ændre den lovgivningsmæssige ramme for fødevarer og foderstoffer⁷. Den foreslåede løsning bevarer den centraliserede godkendelsesproces, samtidig med at medlemsstaterne får en række opt-out-muligheder. Forslaget er endnu under behandling.

Drøftelserne om forlængelsen af godkendelsesperioden for det aktive stof glyphosat i appeludvalget i sommeren 2016 viste, at problemet med manglende udtalelser ikke er begrænset til GMO'er. Også i dette tilfælde kunne medlemsstaterne ikke finde et flertal for eller imod afgørelsen om godkendelse i appeludvalget, og Kommissionen var derfor nødt til at træffe afgørelse uden støtte fra medlemsstaterne⁸. Som anført ovenfor er dette så meget desto mere problematisk, fordi disse afgørelser ofte drejer sig om politisk ømtålelige spørgsmål, der har direkte indvirkning på borgerne og virksomhederne, navnlig hvad angår menneskers, dyrs eller planters sikkerhed og sundhed. Selv om Kommissionen har beføjelser til at træffe afgørelse i sådanne sager som følge af, at der er tale om særligt følsomme emner, finder den, at medlemsstaterne i disse specifikke situationer i højere grad bør påtage sig deres ansvar i beslutningsproceduren. Dette sikres imidlertid ikke i tilstrækkelig grad, hvis der blandt medlemsstaterne ikke kan opnås kvalificeret flertal, fordi nogle af dem afholder sig fra at stemme eller ikke er til stede på møderne i udvalgene eller appeludvalget.

Kommissionen finder derfor, at der er behov for at løse dette spørgsmål ved hjælp af nogle få meget målrettede ændringer af reglerne om udvalgsprocedurerne. Den har følgelig bebudet et initiativ vedrørende modernisering af udvalgsprocedurerne i sit arbejdsprogram for 2017⁹.

Dette forslag indeholder fire målrettede ændringer. Forslagets genstand er strengt begrænset til disse fire målrettede ændringer og vedrører ikke andre dele af forordning (EU) nr. 182/2011. Kommissionen er nemlig af den opfattelse, at den ordning, der blev indført ved forordning (EU) nr. 182/2011 generelt har vist sig at fungere godt i praksis og har skabt en hensigtsmæssig institutionel balance for så vidt angår Kommissionens og andre aktørers respektive roller. Kommissionen finder det derfor vigtigt, at denne ordning fortsætter uændret undtagen for så vidt angår de foreslåede målrettede ændringer. Det eneste formål med disse ændringer er at forbedre den måde, hvorpå udvalgsprocedurerne fungerer i appeludvalget for

⁵ Se meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Revurdering af beslutningsprocessen for genetisk modificerede organismer (GMO'er) (COM(2015) 176 af 22.4.2015).

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/412 af 11. marts 2015 om ændring af direktiv 2001/18/EF for så vidt angår medlemsstaternes mulighed for at begrænse eller forbyde dyrkning af genetisk modificerede organismer (GMO'er) på deres område (EUT L 68 af 13.3.2015, s. 1).

⁷ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1829/2003 for så vidt angår medlemsstaternes mulighed for at begrænse eller forbyde anvendelse af genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer på deres område (COM(2015) 177 af 22.4.2015).

⁸ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/1056 af 29. juni 2016 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår forlængelse af godkendelsesperioden for aktivstoffet glyphosat.

⁹ Kommissionens arbejdsprogram 2017 - Realisering af et Europe, der beskytter, styrker og forsvarer (COM(2016) 710 af 25.10.2016).

derved at sikre bredere politisk ansvarlighed og ejerskab til politisk ømtålelige gennemførelsesretsakter uden dog at ændre det retlige og institutionelle ansvar for gennemførelsesretsakter som fastsat i forordning (EU) nr. 182/2011.

- **Den nuværende retlige ramme**

I forordning (EU) nr. 182/2011 fastsættes en ordning for medlemsstaternes kontrol med Kommissionens udøvelse af sine gennemførelsesbeføjelser. Under den hyppigst anvendte procedure, den såkaldte "undersøgelingsprocedure"¹⁰, fremlægger Kommissionens repræsentanter forslag til gennemførelsesretsakter for et udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne, som afgiver udtalelse, almindeligvis ved afstemning. Disse afstemninger følger reglen om kvalificeret flertal som fastsat i traktaterne. Denne fase af afstemningen i udvalget kan føre til tre scenarier:

- Hvis der blandt medlemsstaterne er kvalificeret flertal for Kommissionens forslag til retsakt (positiv udtalelse), *skal* Kommissionen vedtage retsakten.
- Hvis der er kvalificeret flertal imod (negativ udtalelse), *kan* Kommissionen *ikke* vedtage retsakten.
- Hvis der ikke er kvalificeret flertal for eller imod (ingen udtalelse), *kan* Kommissionen vedtage forslaget til gennemførelsesretsakt — hvilket betyder, at den også kan beslutte ikke at vedtage det.

Kommissionen har mulighed for at vedtage gennemførelsesretsakter, så længe der ikke er kvalificeret flertal imod retsakten blandt medlemsstaterne, således at der sikres en effektiv gennemførelse af lovgivningen. Kun et kvalificeret flertal blandt medlemsstaterne imod forslaget kan blokere for, at Kommissionen vedtager gennemførelsesretsakter. På dette punkt er der lighed med bestemmelserne vedrørende delegerede retsakter, da der også for disse kræves (kvalificeret) flertal, selv om det ikke er i et udvalg, men i Europa-Parlamentet eller Rådet, for at forhindre, at en retsakt træder i kraft.

Der findes dog en række særlige tilfælde, der er omhandlet i forordningen om udvalgsproceduren¹¹, hvor Kommissionen er retligt forhindret i at vedtage en gennemførelsesretsakt, hvis udvalget ikke har indtaget en holdning under undersøgelsesproceduren. Det drejer sig om tre tilfælde:

- 1) på bestemte politikområder (beskatning, finansielle tjenesteydelser, beskyttelse af menneskers, dyrs eller planter sundhed eller sikkerhed eller endelige multilaterale beskyttelsesforanstaltninger)
- 2) hvis det i basisretsakten er fastsat, at udkastet til gennemførelsesretsakt ikke kan vedtages, fordi der ikke er afgivet en udtalelse (den såkaldte bestemmelse om "ingen udtalelse")
- 3) hvis et simpelt flertal blandt udvalgets medlemmer er imod forslaget til retsakt.

I sådanne tilfælde henviser Kommissionen gennemførelsesretsakten til appeludvalget, som også består af medlemsstaternes repræsentanter, men på et højere niveau. Hvis appeludvalget heller ikke afgiver udtalelse, kan Kommissionen vedtage forslaget. Det betyder, at hvis der ved afslutningen af undersøgelsesproceduren ikke er afgivet udtalelse, har Kommissionen skønsbeføjelse til at beslutte, om den vil vedtage forslaget til gennemførelsesretsakt eller ej.

¹⁰ Rådgivningsproceduren er ikke relevant her.

¹¹ Som anført i artikel 5, stk. 4, i forordning (EU) nr. 182/2011.

Kommissionen blev indrømmet disse skønsbeføjelser, i tilfælde af at udvalget ikke afgiver udtalelse, ved forordning (EU) nr. 182/2011. Før 2011 havde Kommissionen ikke andre muligheder end at vedtage forslaget til gennemførelsesretsakt, hvis udvalget ikke afgav udtalelse, eller hvis Rådet ikke reagerede. Den øgede fleksibilitet blev indført, for at Kommissionen kunne genoverveje forslaget til gennemførelsesretsakt, om den skulle vedtage det eller fremlægge et ændret forslag for udvalget, idet den bl.a. tog hensyn til de holdninger, medlemsstaterne havde givet udtryk for i udvalget. Dette understreges også i betragtning 14 i forordning (EU) nr. 182/2011: "*Når Kommissionen overvejer at vedtage andre udkast til gennemførelsesretsakter vedrørende særligt følsomme sektorer, navnlig beskatning, forbrugersundhed, fødevarer sikkerhed og miljøbeskyttelse, søger den at finde en afbalanceret løsning ved så vidt muligt at undgå at handle i modstrid med en fremherskende holdning, som måtte opstå i appeludvalget, mod det hensigtsmæssige i en gennemførelsesretsakt.*"

Denne fleksibilitet fritager dog ikke Kommissionen fra dens forpligtelse til at træffe afgørelse i sager vedrørende f.eks. anmodninger om godkendelse af markedsføring af produkter eller stoffer. Da den producent, der har indgivet anmodningen om godkendelse, har ret til at få truffet afgørelse om sin anmodning, er Kommissionen forpligtet til at træffe afgørelse inden for en rimelig frist. Under den tidligere ramme for udvalgsproceduren fandt Retten, at Kommissionen havde undladt at handle, da den ikke fortsatte godkendelsesproceduren, efter at udvalget ikke havde afgivet udtalelse¹².

Ud af de i alt 1726 udtalelser, udvalget afgav i 2015, var der to negative udtalelser, og i 36 tilfælde blev der ikke afgivet udtalelse, hvilket svarer til ca. 2 % af det samlede antal udtalelser. 10 af disse sager blev henvist til appeludvalget, hvilket heller ikke førte til, at der blev afgivet udtalelse. I perioden 2015-2016 blev der i 36 af de 40 sager, der blev forelagt appeludvalget, heller ikke afgivet udtalelse. Selv om dette problem kun gør sig gældende i et overordnet set meget lavt antal sager, vedrører disse situationer meget ømtålelige områder. Appeludvalget har derfor ikke bidraget til, at medlemsstaterne har indtaget en klar holdning, og har hidtil kun haft en beskedent merværdi. Kommissionen finder derfor, at det er nødvendigt at ændre reglerne for appeludvalget, således at det fuldt ud kan spille sin rolle.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

De foreslåede ændringer af forordning (EU) nr. 182/2011 er målrettede og begrænsede og vedrører ekstraordinære tilfælde. Da den ordning, der blev indført ved forordningen, overordnet har vist sig at fungere godt, finder Kommissionen det vigtigt, at den fortsætter uændret.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Forslaget er i overensstemmelse med Kommissionens forslag vedrørende genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer¹³. Selv om baggrunden for nævnte forslag til dels også var de manglende udtalelser på dette område, gør den foreslåede tilgang det muligt for medlemsstaterne at begrænse eller forbyde anvendelsen af genetisk modificerede fødevarer eller foderstoffer på deres område. Dette vedrører den specifikke situation i denne sektor og vedrører ikke selve beslutningsproceduren. Den tilgang, der anvendes i dette forslag, vedrører de proceduremæssige regler som sådan uanset sektor. De to tilgange supplerer derfor hinanden.

¹² Rettens dom af 26.9.2013, sag T-164/10, Pioneer Hi-Bred International, Inc. mod Kommissionen.

¹³ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1829/2003 for så vidt angår medlemsstaternes mulighed for at begrænse eller forbyde anvendelse af genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer på deres område (COM(2015) 177 af 22.4.2015).

Forslaget er ligeledes i overensstemmelse med de to forslag til forordning om tilpasning af en række retsakter, der indeholder bestemmelser om anvendelsen af forskriftsproceduren med kontrol, til artikel 290 og 291 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde i overensstemmelse med løfterne i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning¹⁴. Disse forslag til forordning indeholder ikke ændringer af beslutningsprocedurerne, men har til formål at tilpasse de eksisterende beføjelser til beføjelserne til at vedtage delegerede retsakter og i visse tilfælde gennemførelsesretsakter.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETS-PRINCIPPET

• Retsgrundlag

Dette forslag har hjemmel i artikel 291, stk. 3, i TEUF ligesom forordning (EU) nr. 182/2011, som dette forslag skal ændre.

• Nærhedsprincippet

EU har i medfør af artikel 291, stk. 3, i TEUF enekompetence til at fastsætte de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.

• Proportionalitetsprincippet

De foreslåede ændringer er begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt for at løse problemet og går ikke videre, end hvad der er strengt nødvendigt for at nå målet. De er begrænset til ændringer på appeludvalgsniveau.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Forslaget indeholder bestemmelser om begrænsede ændringer af procedurerne for vedtagelse af gennemførelsesretsakter i appeludvalget. Disse ændringer er udelukkende af institutionel og proceduremæssig karakter. De ændrer f.eks. ikke reglerne for at indkredse de faktorer, på grundlag af hvilke det skal vurderes, om et stof skal godkendes eller ej. Disse ændringer har derfor ingen væsentlige økonomiske, miljømæssige eller sociale konsekvenser. Der er således ikke behov for en konsekvensanalyse.

4. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Appeludvalget blev indført ved forordning (EU) nr. 182/2011 for at løfte debatten op på et mere politisk niveau, navnlig i de sager, hvor undersøgelsesudvalget ikke afgav udtalelse. Hidtil har det dog generelt hverken forhindret, at der opstår situationer, hvor der ikke afgives udtalelse, eller været med til at tydeliggøre medlemsstaternes holdning og har derfor vist sig at have begrænset merværdi. De foreslåede ændringer har til formål at mindske risikoen for, at appeludvalget ikke afgiver udtalelse, og at lette beslutningsproceduren samt sikre, at

¹⁴ COM(2016) 799: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilpasning af en række retsakter, der indeholder bestemmelser om brug af forskriftsproceduren med kontrol, til artikel 290 og 291 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og COM(2016) 798: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilpasning af en række retsakter inden for retlige anliggender, der indeholder bestemmelser om brug af forskriftsproceduren med kontrol, til artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Se punkt 27 i den interinstitutionelle aftale af 13.4.2016 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om bedre lovgivning (EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1). Hvad angår antallet af retsakter på området sikkerhed og sundhed, som blev udelukket fra det foregående, vil Kommissionen til sin tid fremsætte forslag om en tilpasning.

medlemsstaterne selv tager ejerskabet til visse følsomme afgørelser. Når de foreslåede ændringer er vedtaget, vil de skulle afspejles i appeludvalgets forretningsorden, som det derfor vil være nødvendigt at tilpasse, jf. artikel 3, stk. 7, i forordning (EU) nr. 182/2011.

- **Ændring af afstemningsreglerne i appeludvalget**

Udvalgene, herunder appeludvalget, afgiver udtalelse i henhold til artikel 5, stk. 1, i forordning (EU) nr. 182/2011 under undersøgelsesproceduren med det flertal, der er fastsat i artikel 16, stk. 4 og 5, i TEU og når det er relevant, artikel 238, stk. 3, i TEUF. Artikel 16, stk. 4, i TEU og artikel 238, stk. 3, i TEUF indeholder bestemmelser om dobbelt flertal. Følgelig er der et kvalificeret flertal, hvis flertallet:

- 1) omfatter mindst 55 % af medlemsstaterne. Det betyder, at et kvalificeret flertal skal omfatte mindst 16 medlemsstater.
- 2) repræsenterer medlemsstater med tilsammen mindst 65 % af Unionens befolkning¹⁵.

I de tilfælde, hvor det ikke er alle medlemsstaterne, der deltager i afstemningen, defineres kvalificeret flertal i artikel 238, stk. 3, litra a), i TEUF som mindst 55 % af de deltagende medlemsstater, idet dette flertal skal omfatte mindst 65 % af befolkningen i disse medlemsstater. I sådanne tilfælde skal et blokerende mindretal som minimum omfatte det mindste antal medlemsstater, der repræsenterer mere end 35 % af befolkningen i de deltagende medlemsstater, plus ét; er der ikke er sådant mindretal, anses det kvalificerede flertal for opnået.

I henhold til de nuværende regler tæller medlemsstater, der afholder sig fra at stemme, eller som ikke er til stede eller repræsenteret, ikke med for at opnå kvalificeret flertal for eller imod, men de fratrækkes ikke det samlede tal, på grundlag af hvilket de 55 % af medlemsstaterne og de 65 % af EU's befolkninger beregnes. Det betyder i praksis, at når medlemsstater afholder sig fra at stemme eller beslutter ikke at være til stede eller at lade sig repræsentere, er der større sandsynlighed for, at der ikke afgives udtalelse, således at det bliver op til Kommissionen at træffe afgørelse. De nuværende regler giver ikke medlemsstaterne incitament til at stemme for eller imod forslaget til gennemførelsesretsakt. De nuværende afstemningsregler har derfor ikke gjort det muligt for appeludvalget at spille sin rolle.

Det foreslås derfor, at afstemningsreglerne i appeludvalget ændres for at mindske risikoen for, at der ikke afgives udtalelse, og for at tydeliggøre medlemsstaternes holdning ved at anse medlemsstater, der ikke er til stede eller afholder sig fra at stemme, for "ikkedeltagende medlemsstater" ved beregningen af det kvalificerede flertal. Det betyder, at det dobbelte flertal (55 % af medlemsstaterne, som repræsenterer 65 % af befolkningen), udelukkende vil blive beregnet på grundlag af de medlemsstater, der deltager i afstemningen, dvs. stemmer for eller imod, jf. artikel 238, stk. 3, litra a) i TEUF. Det blokerende mindretal beregnes ligeledes i overensstemmelse med traktatens bestemmelser.

For at sikre, at afstemningen er repræsentativ, skal der indføres en bestemmelse om beslutningsdygtighed i forordningen om udvalgsproceduren¹⁶, hvori det fastsættes, at en afstemning kun skal anses for gyldig, hvis et simpelt flertal af medlemsstaterne deltager i

¹⁵ Befolkningstallene og de procentdele, de udgør, er fastsat i bilag III til Rådets forretningsorden, Rådets afgørelse 2009/937 af 1. december 2009 om vedtagelse af Rådets forretningsordens (2009/937/EU) (EUT L 325 af 11.12.2009, s. 35), som ændret ved Rådets afgørelse 2016/2353 af 8. december 2016 (EUT L 348 af 21.12.2016, s. 27).

¹⁶ På nuværende tidspunkt er der fastsat bestemmelser om beslutningsdygtighed i forretningsordenen, idet det kræves, at et flertal af medlemsstaterne skal være til stede (EUT C 183 af 24.6.2011, s. 13).

afstemningen i appeludvalget. De respektive ændringer vil blive foretaget i artikel 6, stk. 1, i forordning (EU) nr. 182/2011. For at undgå, at processen blokeres, fordi der ikke kan opnås beslutningsdygtighed, når fristen for appeludvalgets afgivelse af en udtalelse er udløbet, anses appeludvalget, således som det allerede nu er tilfældet, for ikke at have afgivet udtalelse.

- **Endnu en henvisning til appeludvalget på ministerplan**

Appeludvalget har som beskrevet ovenfor hidtil generelt ikke kunnet forhindre, at der opstod situationer, hvor der ikke blev afgivet udtalelse, eller at medlemsstaternes holdning ikke blev tydeliggjort. I forordning (EU) nr. 182/2011 henvises der til, at der skal sikres repræsentation på passende niveau¹⁷, og i appeludvalgets forretningsorden, som medlemsstaterne er enedes om, specificeres det, at generelt bør repræsentationen ikke være lavere end niveauet for de faste repræsentanter¹⁸. Erfaringerne viser, at medlemsstaterne hidtil i de fleste tilfælde har været repræsenteret af deres faste repræsentationer.

For at styrke appeludvalgets rolle, navnlig i ømtålelige sager, foreslås det, at der gives mulighed for at henvise en sag endnu engang til appeludvalget, når der ikke afgives udtalelse. Det vil gøre det muligt at tage fat på de problematiske spørgsmål igen på et passende politisk niveau. Med henblik herpå foreslås det, at formanden kan beslutte at holde endnu et møde i appeludvalget og anføre, at repræsentation på passende niveau til dette møde er ministerniveau. For at gøre det muligt at tilrettelægge et sådant supplerende møde bør fristen for appeludvalget afgivelse af en udtalelse forlænges med en måned til i alt tre måneder fra den oprindelige henvisning. De respektive ændringer vil blive medtaget i artikel 3, stk. 7, i forordning (EU) nr. 182/2011.

- **Offentliggøre, hvad de enkelte medlemsstats repræsentanter i appeludvalget har stemt**

Hvordan medlemsstaternes repræsentanter har stemt i appeludvalget, er på nuværende tidspunkt omfattet af fortrolighedsreglerne i appeludvalgets forretningsorden¹⁹, således som det også er tilfældet med undersøgelsesudvalget og det rådgivende udvalg²⁰. I artikel 10 i forordning (EU) nr. 182/2011 fastsættes der bestemmelser om den information om arbejdet i udvalgene, som kan offentliggøres, og i forbindelse med afstemninger henvises der til "afstemningsresultaterne", dvs. udelukkende det samlede afstemningsresultat, ikke de enkelte medlemsstats stemmer. Kommissionen finder, at der er brug for større åbenhed om, hvilken holdning medlemsstaternes repræsentanter indtager i appeludvalget. Forslaget om at offentliggøre, hvordan medlemsstaternes repræsentanter har stemt, har til formål at skabe større klarhed om medlemsstaternes holdning. Den pågældende bestemmelse om at offentliggøre, hvad de enkelte medlemsstats repræsentanter har stemt i appeludvalget, vil blive medtaget i artikel 10, stk. 1, litra e), og artikel 10, stk. 5, i forordning (EU) nr. 182/2011.

- **Bestemmelser om retten til at henvise sagen til Rådet med henblik på en udtalelse**

I henhold til artikel 291 i TEUF har Kommissionen af lovgiveren fået beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter og er underlagt medlemsstaternes kontrol. Europa-Parlamentet og

¹⁷ Artikel 3, stk. 7, i forordning (EU) nr. 182/2011

¹⁸ Artikel 1, stk. 5, i appeludvalgets forretningsorden (EUT C 183 af 24.6.2011, s. 13).

¹⁹ I henhold til artikel 9, stk. 2, og artikel 12, stk. 2, i appeludvalgets forretningsorden skal det i mødeprotokollen ikke nævnes, hvilken holdning de enkelte medlemsstater indtog under drøftelserne i appeludvalget.

²⁰ Se artikel 10, stk. 2, og artikel 13, stk. 2, i appeludvalgets forretningsorden (EUT C 206 af 12.7.2011, s. 11).

Rådet spiller derfor ingen rolle i selve beslutningsproceduren, og deres deltagelse er begrænset til retten til indsigelse, jf. artikel 11 i forordning (EU) nr. 182/2011.

I henhold til artikel 291, stk. 1, i TEUF er det medlemsstaterne, der er ansvarlige for gennemførelsen af EU's retsakter, og som kontrollerer Kommissionen i forbindelse med de gennemførelsesbeføjelser, der er tillagt den. I de tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke når frem til en klar udtalelse inden for denne kontrolproces, bør det være muligt at henvise sagen til Rådet, da det er den EU-institution, hvor medlemsstaternes regeringer er repræsenteret på ministerniveau, og som har et samlet overblik over alle EU's politikker. Det foreslås derfor, at Kommissionen får mulighed for formelt at henvise specifikke sager, hvor appeludvalget ikke har afgivet udtalelse, til Rådet med henblik på en ikkebindende udtalelse, for at Rådet kan foretage en politisk vurdering af følgerne af, at der ikke blev afgivet udtalelse, herunder de institutionelle, juridiske, politiske og internationale følger. Kommissionen bør tage hensyn til den holdning, Rådet giver udtryk for inden 3 måneder efter forelæggelsen af sagen. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen angive en kortere frist for forelæggelsen for Rådet.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om ændring af forordning (EU) nr. 182/2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 291, stk. 3,
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011²¹ fastsætter de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.
- (2) Den ordning, der blev indført ved forordning (EU) nr. 182/2011 har generelt vist sig at fungere godt i praksis og har skabt en hensigtsmæssig institutionel balance for så vidt angår Kommissionens og andre aktørers respektive roller. Ordningen bør derfor fortsætte uændret undtagen for så vidt angår visse målrettede ændringer vedrørende specifikke aspekter af proceduren i appeludvalget. Disse ændringer har til formål at sikre større politisk ansvarlighed og ejerskab til politisk ømtålelige gennemførelsesretsakter uden dog at ændre det retlige og institutionelle ansvar for gennemførelsesretsakter, jf. forordning (EU) nr. 182/2011.
- (3) I en række specifikke tilfælde indeholder forordning (EU) nr. 182/2011 bestemmelser om henvisning til appeludvalget. I praksis har appeludvalget fået forelagt de sager, hvor der hverken var et kvalificeret flertal for eller imod i udvalget i forbindelse med undersøgelsesproceduren, hvorfor der ikke blev afgivet udtalelse I de fleste tilfælde skete det i forbindelse med genetisk modificerede organismer og genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer samt plantebeskyttelsesmidler.
- (4) Erfaringerne har vist, at i langt de fleste tilfælde var resultatet i appeludvalget det samme som i undersøgelsesudvalget, og der blev ikke afgivet udtalelse. Appeludvalget har derfor ikke været med til at skabe klarhed om medlemsstaternes holdninger.
- (5) Forordning (EU) nr. 182/2011 fastsætter, at Kommissionen i sådanne sager kan vedtage et udkast til gennemførelsesretsakt, hvorved Kommissionen får skønsbeføjelser.

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

- (6) Disse skønsbeføjelser er dog betydeligt begrænset i sager vedrørende godkendelse af produkter eller stoffer, f.eks. på området genetisk modificerede fødevarer eller foderstoffer, da Kommissionen er forpligtet til at træffe afgørelse inden for en rimelig tidsfrist og ikke kan afholde sig fra at træffe afgørelse.
- (7) Selv om Kommissionen har beføjelser til at træffe afgørelse i sådanne sager som følge af, at der er tale om særligt følsomme emner, bør medlemsstaterne også fuldt ud påtage sig deres ansvar i beslutningsproceduren. Det er dog ikke tilfældet, når medlemsstaterne ikke kan opnå et kvalificeret flertal, bl.a. fordi der er mange, der afholder sig fra at stemme eller ikke dukker op, når der stemmes.
- (8) For at øge merværdien af appeludvalget bør dets rolle derfor styrkes ved at give det mulighed for at holde endnu et møde, når der ikke afgives udtalelse. Et passende repræsentationsniveau på det supplerende møde i appeludvalget bør være ministerniveau for derved at sikre en politisk diskussion. For at gøre det muligt at tilrettelægge et sådant supplerende møde bør fristen for appeludvalgets afgivelse af en udtalelse forlænges.
- (9) Afstemningsreglerne i appeludvalget bør ændres for at mindske risikoen for, at der ikke afgives udtalelse, og for at give medlemsstaternes repræsentanter incitament til at indtage en klar holdning. Med henblik herpå bør kun medlemsstater, der er til stede eller repræsenteret, og som ikke afholder sig fra at stemme, anses for at have deltaget, når det kvalificerede flertal beregnes. For at sikre, at resultatet af afstemningen er repræsentativt, bør en afstemning kun anses for gyldig, hvis et simpelt flertal af medlemsstaterne er deltagende medlemmer i appeludvalget. Hvis der ikke opnås beslutningsdygtighed i udvalget inden udløbet af fristen for at træffe afgørelse, anses udvalget for ikke at have afgivet udtalelse, således som det er tilfældet i dag.
- (10) Kommissionen bør have mulighed for i specifikke sager at anmode Rådet om at fremkomme med sin holdning og sine retningslinjer, hvad angår de videre følger af, at der ikke afgives udtalelse, bl.a. de institutionelle, retlige, politiske og internationale følger. Kommissionen bør tage hensyn til den holdning, Rådet giver udtryk for inden 3 måneder efter forelæggelsen af sagen. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen angive en kortere frist for forelæggelsen for Rådet.
- (11) Gennemsigtigheden i forbindelse med medlemsstaternes repræsentanters stemmer i appeludvalget bør øges, og de enkelte medlemsstaters repræsentanters stemmer bør offentliggøres.
- (12) Forordning (EU) nr. 182/2011 bør derfor ændres —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EU) nr. 182/2011 foretages følgende ændringer:

1) I artikel 3, stk. 7, indsættes følgende som afsnit seks:

"Hvis appeludvalget ikke afgiver nogen udtalelse, jf. artikel 6, stk. 3, andet afsnit, kan formanden beslutte, at appeludvalget skal afholde endnu et møde på ministerniveau. I sådanne tilfælde afgiver appeludvalget udtalelse inden 3 måneder efter den oprindelige dato for forelæggelsen."

2) Artikel 6 ændres således:

a) I stk. 1 indsættes følgende som andet afsnit:

"Kun medlemmer af appeludvalget, som er til stede eller repræsenteret på tidspunktet for afstemningen, og som ikke afholder sig fra at stemme, anses imidlertid for at være deltagende medlemmer i appeludvalget. Det i artikel 5, stk. 1, omhandlede flertal skal være det kvalificerede flertal, der er omhandlet i artikel 238, stk. 3, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. En afstemning anses kun for gyldig, hvis et simpelt flertal af medlemsstaterne er deltagende medlemmer."

b) Som stk. 3a indsættes:

"3a. Hvis appeludvalget ikke afgiver udtalelse, kan Kommissionen henvise sagen til Rådet med henblik på en udtalelse, hvori det anfører sine synspunkter og retningslinjer, hvad angår de videre følger af, at der ikke afgives udtalelse, bl.a. de institutionelle, retlige, politiske og internationale følger. Kommissionen tager hensyn til den holdning, Rådet giver udtryk for inden 3 måneder efter forelæggelsen af sagen. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen ved forelæggelsen for Rådet fastsætte en kortere frist."

3) Artikel 10 ændres således:

a) Stk. 1, litra e), affattes således:

"e) afstemningsresultaterne, herunder de stemmer, der er afgivet af hver medlemsstats repræsentant i appeludvalget".

b) Stk. 5 affattes således:

"5. Henvisninger til samtlige dokumenter, som er nævnt i stk. 1, litra a)-d) og litra f) og g), samt oplysningerne i stk. 1, litra e) og h), offentliggøres i et register."

Artikel 2

Denne forordning finder ikke anvendelse på uafsluttede procedurer, hvor appeludvalget allerede har afgivet udtalelse efter datoen for forordningens ikrafttrædelse.

Artikel 3

Denne forordning træder i kraft på dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Strasbourg, den .

På Europa-Parlamentets vegne

På Rådets vegne

Formand

Formand