

ORIGINAL

Markedsudvalg alm.del. - - - bl. 8 4 5

UDENRIGSMINISTERIET

ASIATISK PLADS 2  
1448 KØBENHAVN K  
TELEFON: 45 33 92 00 00  
GIROKONTO 3 00 18 06  
TELEX: 31292 ETR DK  
TELEFAX: 45 31 54 05 33  
TELEGRAMADRESSE: ETRANGERES

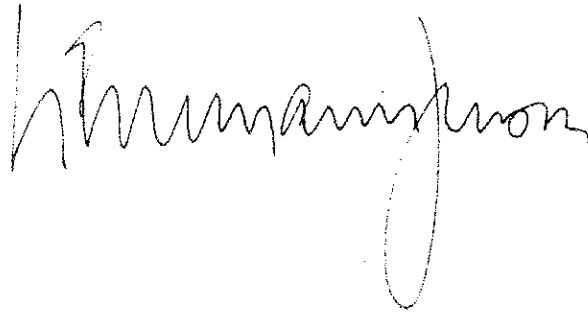
Medlemmerne af Folketingets  
markedsudvalg og deres stedfortrædere

1 bilag Kontor N.1

J.nr. 400.C.2-0

Dato 30. september 1992

./.  
Til underretning for Folketingets markedsudvalg frem-  
sendes vedlagt tysk memorandum vedrørende nærheds-  
princippet (subsidiaritetsprincippet).



an/JBS/gpm

Forbundsrepublikken Tysklands  
faste Repræsentant  
ved De Europæiske Fællesskaber

Ambassadør Dr. Jürgen Trumpf

Bruxelles, den 21. september 1992 (28.09)

SN 4122/92

Til

Generalsekretæren for Rådet  
for De Europæiske Fællesskaber  
Niels Ersbøll  
rue de la Loi 170,  
1048 Bruxelles

Hr. generalsekretær,

Jeg skal herved meddele Dem, at den tyske regering har pålagt mig at sende Dem  
høslagte memorandum vedrørende subsidiaritet. Jeg anmoder Dem om at videresende  
dette memorandum til delegationerne.

Modtag, hr. generalsekretær, forsikringen om min mest udmærkede højjagtelse.

(sign.) Jürgen Trumpf

## **M e m o r a n d u m**

**fra Forbundsrepublikken Tysklands regering**

**vedrørende subsidiaritetsprincippet**

Efter Traktaten om Den Europæiske Union skal subsidiaritetsprincippet nedfældes i artikel 3 B i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab (EF-Traktaten). Med henblik herpå vedtog Det Europæiske Råd i Lissabon, at Rådet og Kommissionen skal aflægge rapport for Det Europæiske Råd i Edinburgh om, hvorledes subsidiaritetsprincippet kan anvendes. Rådet har således til opgave at undersøge proceduretekniske og praktiske foranstaltninger til virkeliggørelse af subsidiaritetsprincippet. Forbundsregeringen meddeler derfor Rådet følgende overvejelser som et bidrag til den rapport, som det skal udarbejde.

### **I. Generelle bemærkninger**

1. Forbundsregeringen understreger, at den tillægger subsidiaritetsprincippet stor betydning i forbindelse med Fællesskabets videre udvikling inden for rammerne af Den Europæiske Union. Som retsprincip og som politisk rettesnor vil subsidiaritetsprincippet spille en vigtig rolle for Fællesskabets fremtidige udformning inden for rammerne af Den Europæiske Union. Det giver en hensigtsmæssig afgrænsning af Fællesskabets og medlemsstaternes opgaver og skal derfor respekteres af fællesskabsorganerne på alle Fællesskabets aktivitetsområder, når Traktatens målsætning skal virkeliggøres. Subsidiaritetsprincippet kan efter

Forbundsregeringens opfattelse håndhæves som retsprincip.

Formålet med subsidiaritetsprincippet er at lade afgørelserne i Den Europæiske Union træffe så tæt på borgerne som muligt, således at medlemsstaternes og deres regeringssystemers nationale identitet kan bevares. Dermed har det direkte tilknytning til artikel A og F i Traktaten om Den Europæiske Union. I denne forbindelse skal medlemsstaterne på deres side ifølge EF-Traktatens artikel 5 tilpasse sig efter fællesskabets mål. Især er subsidiaritetsprincippet velegnet til afgørende at øge og styrke borgernes accept af integrationsprocessen. Herved bliver Fællesskabet ikke svækket, men derimod styrket. Ganske vist må anvendelsen af subsidiaritetsprincippet ikke medføre, at integrationsprocessen anfægtes og hæmmes i sin videre udvikling. Efter Forbundsregeringens opfattelse omfatter begrebet subsidiaritet også bibeholdelse af arbejdsmarkedets parter rettigheder og beføjelser samt at de rettigheder, der er tillagt kommuner og kommuneforbund til løsning af lokalsamfundets problemer.

2. Subsidiaritetsprincippet er et afprøvet handlingsprincip i enhver struktureret statslig opbygning. Anvendes det efter sin bestemmelse, er det et bidrag til fællesskabets økonomiske og sociale udvikling. For det sikrer en bedre økonomi og større effektivitet i foranstaltningerne, eftersom informationsproblemer og -omkostninger ved den centrale udformning af politikker og administrationsomkostningerne formindskes. Hensyntagen til nationale eller regionale behov og ønsker er på de forskellige politiske områder et væsentligt bidrag til velstandsstigningen. I mange tilfælde kan de påkrævede foranstaltninger træffes af virksomheder og ved private initiativer.

3. Subsidiaritetsprincippet ligger til grund for EF-Traktaterne allerede i deres hidtidige udformning. Ved den udtrykkelige forankring i artikel 3 B, stk. 2, i første del af EF-Traktaten "Principper" har det dog med henblik på Fællesskabets fremtidige aktivitet fået en ny kvalitet som retsnorm; det gælder som generelt retsprincip for alle områder af EF-arbejdet. Uanset Kommissionens beføjelser efter EØF-Traktatens artikel 155 og 169 skal princippet respekteres af alle EF-organer i deres arbejde, og dette såvel ved lovgivning i snæver forstand som ved udvikling af EF-politikker og disses finansiering som ved den administrative gennemførelse og ved kontrollen med anvendelsen af EF-retten. Ved anvendelsen af subsidiaritetsprincippet må der her ganske vist tages hensyn til de specifikke forhold på de enkelte politiske områder.

Efter ordlyden af artikel 3 B, stk. 2, i EF-Traktaten gælder subsidiaritetsprincippet for handling på de områder, som ikke hører ind under Fællesskabets enekompetence. Også sådan handling - ligesom handling på grundlag af Fællesskabets enekompetence - skal desuden vurderes efter princippet om den begrænsede eksklusive bemyndigelse (artikel 3 B, stk. 1) og efter princippet om nødvendighed (artikel 3 B, stk. 3).

4. Ved overvejelserne om den praktiske anvendelse af subsidiaritetsprincippet må man gå ud fra opbygningen af reglerne i artikel 3 B i EF-Traktaten:
  - I artikel 3 B, stk. 2, i EF-Traktaten vurderes udøvelsen af EF-kompetencen først og fremmest i forhold til medlemsstaternes muligheder. Herefter handler Fællesskabet nemlig kun, "hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne". Det betyder, at medlemsstaterne har forrang til at handle, når der ikke er tale om enekompetence.

- Først når handling på nationalt plan ikke er tilstrækkelig til at nå Fællesskabets mål på en tilfredsstillende måde, skal det i anden omgang undersøges, om målene "på grund af den påtænkte handling omfang eller virkninger bedre kan gennemføres på fællesskabsplan".
- De to kriterier er forbundet med ordet "derfor"; dermed siges det, at det kriterium, der er anført i anden sætningshalvdel, kun skal tages i betragtning, for så vidt det i første sætningshalvdel nævnte kriterium allerede er opfyldt.

Forbundsregeringen finder det derfor absolut nødvendigt, at Fællesskabets institutioner i hvert enkelt tilfælde - dvs. særskilt for hver enkelt handling - skal begrunde, at kriterierne for anvendelse af subsidiaritetsprincippet reelt er opfyldt, dvs.

- at målet for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes på nationalt plan,
- at Fællesskabets mål bedre kan nås gennem handling på fællesskabsplan.

Denne pligt, som Fællesskabet har til at give en begrundelse, drejer sig ikke blot om "hvorvidt", men om "hvordan", det skal handle. I den forbindelse må man se på, hvilke virkninger en handling fra Fællesskabets side vil få på dem, som handlingen i sidste ende skulle gavne. Med henblik herpå finder Forbundsregeringen det nødvendigt, at der udarbejdes kriterier og fremgangsmåder for undersøgelse af, om Fællesskabet skal handle i det konkrete tilfælde. Ellers er der fare for, at proceduremæssige forholdsregler, som skal sikre, at subsidiaritetsprincippet bliver anvendt i praksis, reelt forbliver uden virkning.

## II. Subsidiaritetsprincippet i lovgivningen

1. Subsidiaritetsprincippet bør indføres i lovgivningen, hvis Fællesskabet vil benytte sin kompetence på områder, hvor det på nuværende tidspunkt ikke har enekompetence.
  - a) Det bør i første omgang undersøges, om der overhovedet bør lovgives på fællesskabsplan. Her betyder subsidiaritetsprincippet, at Fællesskabet bør stræbe efter fleksible løsninger.
  - b) Man bør endvidere vælge en lovgivningsform, som tager hensyn til de særlige forhold i medlemsstaterne og giver disse en tilstrækkelig stor manøvremargen. Fællesskabet råder i denne forbindelse over et bredt spektrum af måder, det kan handle på. Derfor bør Fællesskabet ved bindende retsakter først undersøge, om ikke direktiver bør foretrækkes for forordninger; men det kan i vidt omfang også begrænse sig til en koordinering eller til at udstede forskrifter om gensidig anerkendelse af nationale bestemmelser, eller det kan vedtage ikke-bindende retsakter.
  - c) Endvidere bør bestemmelsernes omfang og intensitet underkastes en omhyggelig undersøgelse ud fra et subsidiaritets synspunkt. I de fleste tilfælde vil det være tilstrækkeligt at udstede ramme- eller minimumsbestemmelser. Meget detaljerede bestemmelser kræver særlig begrundelse. På mange områder kan Fællesskabet eventuelt nøjes med henstillinger, undersøgelser og udtalelser.

2. Inden for området horisontale (funktionsrelaterede) beføjelser - f.eks. i forbindelse med harmonisering på grundlag af artikel 57, 66, 100 og 100a samt ved anvendelse af EØF-Traktatens artikel 235 - kan anvendelsen af subsidiaritetsprincippet på bestemte områder i mange tilfælde medføre, at en indsats på nationalt plan er tilstrækkelig; dette gælder bl.a. for social-, undervisnings-, kultur- og sundhedspolitik.
3. I forbindelse med subsidiaritetsprincippet må det endvidere overvejes, om en indsats på statsligt (herunder også EF-) plan overhovedet er påkrævet. Forbundsregeringen henviser her især til, i hvor høj grad arbejdsmarkedets parter, velgørende institutioner og andre private organisationer præger de sociale og samfundsmæssige forhold.

### III. Subsidiaritetsprincippet ved opstillingen af Fællesskabets politikker og udarbejdelsen af EF-tilskyndelsesforanstaltninger

1. Fællesskabets indsats ved opstillingen af fællesskabspolitikker tager forskellige former inden for de enkelte politiske områder. I de nye politikker, som indføres med Traktaten om Den Europæiske Union, er Fællesskabets indsats i det væsentlige indskrænket til at yde "bidrag" for at støtte og supplere medlemsstaternes politik. Fællesskabet skal således sørge for, at det ikke begrænser medlemsstaternes muligheder for at handle selvstændigt, når de udformer deres politik på disse områder. Hvis Traktaten ikke giver Fællesskabet udtrykkelig beføjelse hertil, skal det overlade planlægning og gennemførelse af de enkelte foranstaltninger til medlemsstaterne.

2. Inden for rammerne af politikken med hensyn til den økonomiske og sociale samhörighed støtter Fællesskabet medlemsstaterne i deres bestræbelser på at nå de opstillede mål (artikel 130 A og 130 B). Ifølge subsidiaritetsprincippet skal medlemsstaterne og deres regioner have en passende margen til at handle inden for Fællesskabets strukturpolitik. Dette betyder, at Fællesskabet inden for dets beføjelser mht. EF-strukturfondene kun fastlægger en generel juridisk ramme, som skal udfyldes i medlemsstaterne og regionerne.
3. Også ved gennemførelsen af fællesskabsprogrammer bør Fællesskabet støtte sig på de kompetente myndigheder og øvrige institutioner i medlemsstaterne og kun i begrænset omfang selv deltage i forvaltningen. Ved udviklingen af programmerne bør der i alle faser af proceduren gøres brug af fagfolk fra medlemsstaterne.
4. På grund af medlemsstaternes selvstændige finansielle ansvar skal finansieringsaspektet af fællesskabsforanstaltninger ved hver retsakt undersøges som et selvstændigt kriterium for subsidiaritet.

#### IV. Subsidiaritetsprincippet i forbindelse med gennemførelse af fællesskabsretten

1. Når Rådet, eller Kommissionen efter bemyndigelse fra Rådet, gennemfører retsakter, kræves der på baggrund af subsidiaritetsprincippet i hvert enkelt tilfælde en særlig begrundelse. Derfor skal det hver gang undersøges, om sådanne gennemførelsesforanstaltninger ikke skal overlades til medlemsstaterne.

Rådets gennemførelsesbeføjelser og de beføjelser, som Kommissionen efter bemyndigelse fra Rådet har til at udstede gennemførelsesbestemmelser, bør begrænses til det, som er strengt nødvendigt for, at de pågældende foranstaltninger kan anvendes i hele EF.

2. Den forvaltningsmæssige gennemførelse af fællesskabsretsakterne påhviler i princippet medlemsstaterne. Fællesskabet bør ikke udbygges til et yderligere administrativt niveau ved siden af medlemsstaterne og regionerne eller kommunerne, som centralt udfører opgaver, der i tilstrækkeligt omfang kan udføres af medlemsstaterne. Dette gælder også for instanser uden for Kommissionen ("agenturer" og "net"). Netop i forvaltningen kan man bedst opnå nærdemokrati og forståelse for foranstaltningerne, når de regionale eller lokale myndigheder er ansvarlige for udførelsen af opgaverne. Dette udelukker ikke, at der i enkelte tilfælde kan træffes gennemførelsesforanstaltninger på fællesskabsplan, når dette er berettiget af hensyn til en ensartet ordening.
3. Ved gennemførelsen af fællesskabsretten og fællesskabspolitikkerne bør der overlades medlemsstaterne en tilstrækkelig stor manøvreremargen til at gennemføre fællesskabsbestemmelser i overensstemmelse med deres administrative system. Fællesskabet bør kun udstede gennemførelsesbestemmelser, hvis der er absolut behov for en ensartet ordening.

#### V. Subsidiaritetsprincippet i forbindelse med Fællesskabets kontrolforanstaltninger

1. EF-tjenestemænds (inkl. "inspektørers") kontrol på stedet bør begrænses til særlige områder (f.eks. egne indtægter) og skal finde sted i snævert samarbejde med medlemsstaterne.

2. Kommissionen bør koncentrere sig om at kontrollere medlemsstaternes gennemførelse af fællesskabsforanstaltninger og med henblik på sager vedrørende overtrædelse af Traktaten, som hovedregel kun gå ind i enkelttilfælde, der kan have generel betydning.
3. Heller ikke kontrollen med støtte bør gå ud over det, som er nødvendigt for gennemførelsen af Traktatens mål. Den skal derfor kun omfatte de former for støtte, der fordrer eller risikerer at fordrer konkurrencen, i det omfang de hindrer samhandelen.

#### VI. Konkrete foranstaltninger

For at sikre, at subsidiaritetsprincippet kommer til at fungere i praksis, foreslår forbundsregeringen, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i en fælles politisk erklæring forpligter sig til at anvende subsidiaritetsprincippet inden for rammerne af deres respektive kompetence og procedurer efter så ensartede principper som muligt og fastlægger dette i deres forretningsordener. Forbundsregeringen går ud fra, at Regionsudvalget vil betragte det som sin særlige opgave at gennemgå forslag til fællesskabsforanstaltninger med udgangspunkt i subsidiaritetsprincippet.