

6.06.2024

Europa-Parlamentet har aldrig haft mere magt. Men det går en svær tid i møde

Efter valget skal Europa-Parlamentet navigere i en fortsat krise, hvor det politiske fokus er på områder, der ligger uden for dets mandat.

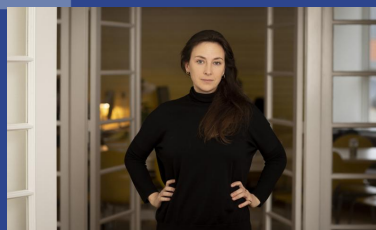
Skrevet af

Ditte Brasso Sørensen

📞 +4561101115

✉ ditte@thinkeuropa.dk

Kontakt



Ditte Brasso Sørensen

📞 +4561101115

✉ ditte@thinkeuropa.dk

Når der på søndag er valg til Europa-Parlamentet, er det et historisk stærkt parlament, der skal vælges. Parlamentet har gradvis fået styrket sine beføjelser og skal i dag både godkende EU's budget, ligesom det skal godkende Kommissionen og har mulighed for at afsætte både Kommissionen og enkelte kommissærer ved et mistillidsvotum.

Dertil kommer, at Parlamentet i dag er medlovgiver på langt de fleste politikområder. Det vil sige, at det kræver et flertal i Parlamentet for at vedtage lovgivning. Endelig kan Parlamentet bede Kommissionen om at fremsætte lovforslag.

Det er særligt Parlamentets transition fra at være en forsamling, man i EU blot konsulterede, til at blive en egentlig medlovgiver (sammen med EU-landene i Det Europæiske Råd), der har gjort Parlamentet til en central institution i EU.

Og ser man på det afgående parlament, er det tydeligt, at det har sat et aftryk. På klimadagsordenen har Parlamentet blandt andet været med til at sikre et højt ambitionsniveau på målsætningerne og været med til at [presse på for, at der både i EU's budget og genopretningspakke blev øremærket penge til grønne investeringer](#). Det næste parlament vil få lige så travlt med at lovgive om alt fra klima og miljø til transport, sociale rettigheder og sundhed.

Centrale emner uden for mandatet

Parlamentet er tidligere blevet kritiseret for at være en slags potemkinkulisse, der giver EU et skær af at være demokratisk, men hvis lovgivende magt er en illusion. Men i takt med at Parlamentets lovgivningsmæssige beføjelser er blevet udvidet, virker denne kritik efterhånden bedaget. Det er ikke ligegyldigt for EU's lovgivning, hvordan Parlamentet er sammensat, og derfor er det også vigtigt at stemme.

Der er dog stadig få – men centrale – områder, hvor Parlamentets rolle er begrænset for eksempel på udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, konkurrence, statsstøtte og skat. Selv om Parlamentet på papiret er stærkere end nogensinde, er det derfor udfordret i en tid, hvor geopolitisk rivalisering, europæisk industripolitik og gæld er i fokus.

Både fordi en del af de emner, der tegner til at blive centrale som for eksempel EU's egne indtægter og udenrigspolitik, ikke falder inden for Parlamentets mandat, og fordi områder, der falder inden for mandatet – såsom migration – i stigende grad håndteres gennem internationale aftaler.

Parlamentet skal derfor navigere strategisk både som lovgiver og som vagthund, hvis det skal opretholde sin indflydelse som institution. Det betyder, at det næste parlament – inklusive de 15 danskere, der lige om lidt bliver valgt ind – skal forholde sig til en række svære spørgsmål om Parlamentets fremtidige rolle.

Skærpet fokus det institutionelle

Det har været fem formative år for EU. De på hinanden følgende kriser har udviklet det europæiske samarbejde med historisk hastighed både med optagelsen af fælles gæld i forbindelse med coronakrisen, med en fornyet aktivisme på udenrigs- og forsvarspolitikken og med genåbningen af udvidelsessporet. Særligt spørgsmålet om udvidelse har været med til at sætte fokus på EU's absorptionskapacitet og institutionelle setup.

Parlamentet har længe haft fokus på, hvordan EU's institutioner kan videreudvikles med henblik på at styrke Parlamentets rolle. Og vanen tro har de [store politiske grupper også fremsat forslag](#) om alt fra traktatændringer, nye kommissærposter, EU-folkeafstemninger og transnationale lister. Dertil kommer Parlamentets mangeårige forsøg på at få reformeret den europæiske valglov, blandt andet sådan at valgreglerne harmoniseres på tværs af Europa. Et forslag, der i dag står stille i Rådet.

Den stort anlagte Konferencen om Europas Fremtid har haft en begrænset gennemslagskraft og understreget, hvor svært det er at gå fra idé til handling, når det kommer til at reformere EU's arkitektur. Parlamentet bør derfor skærpe sit fokus, når det kommer til arbejdet for institutionelle reformer og rette blikket mod særligt to områder.

Det ene er spørgsmålet om, hvordan man bliver formand for Kommissionen. Under Ursula von der Leyen har Kommissionen fået en mere fremtrædende rolle, både som international repræsentant for EU og som politisk retningssetter. Men spørgsmålet om, hvordan kommissionsformanden udpeges, er stadig uafklaret, fordi stats- og regeringscheferne i Det Europæiske Råd næsten enstemmigt er imod at sætte traktatens tvetydige ord på formel.

Det, at von der Leyen overhovedet stiller op som kandidat til kommissionsformandsposten [med fuld valgkampagne](#), er en sejr for dem, der mener, at kommissionsformanden skal fremsætte sin vision for Europa, før hun indsættes. Men når kampagnen føres uden klarhed om, hvem der vælger hende og hvordan,

virker det til at være en understregning af Kommissionens stigende politiske rolle snarere end et demokratisk fremskridt.

Det var en del af Ursula von der Leyens [løfte til Parlamentet i 2019](#), at hun ville sikre, at der ved valget i 2024 ville være klare og demokratiske regler for, hvordan formanden får posten. Men det er hun ikke lykkedes med, og det bliver derfor op til det næste parlament at opretholde kravet om klarhed over for Kommissionen og ikke mindst EU-landenes regeringer.

Det kommende parlament skal også have fokus på de tendenser, der udfordrer dets nuværende kompetencer. Særligt bekymrende for Parlamentets indflydelse er den stigende brug af nødret i kølvandet på covid-19-pandemien.

EU's nødretsbestemmelse – der sætter Parlamentet uden for indflydelse – har siden 2020 været brugt syv gange blandt andet til at etablere EU's genopretningsfond, til at indføre en midlertidig ekstra skat på energiselskaber og til at accelerere udrulningen af vedvarende energi.

Det er ikke uhørt, at demokratier i nødsituationer sætter parentes om parlamentet ofte med begrundelsen, at den parlamentariske proces er for langsom. Men kriser kan både ramme hurtigt og være langvarige, og det er derfor vigtigt, at det næste parlament forholder sig til brugen af nødret, særligt på områder, der ellers ville høre under Parlamentets mandat, således at EU's demokratiske processer ikke i unødigt grad undermineres.

En strategisk tilgang til industripolitik

Ved at anlægge en industripolitisk tilgang til både pandemien og krigen i Ukraine, formåede EU – med Kommissionen i spidsen – at indsætte sig selv i krisehåndteringen. Både med indkøb af vacciner og ammunition og med omfattende finansielle programmer, der var med til at holde hånden under virksomheder, arbejdstagere og europæisk industri. Alt tyder på, at EU's nye aktivistiske industripolitiske linje vil fortsætte.

Parlamentet er medlovgiver på EU's industripolitik, og derfor får det også mulighed for at være med til at forme EU's tilgang til krisehåndteringen – ligesom parlamentet vil få indflydelse på fremadrettede beslutninger om, hvilke teknologier og sektorer der skal prioriteres og hvordan. Særligt er EU's nye fokus på forsvarsindustrien med

til at styrke Parlamentets indflydelse på et område, der ellers ligger uden for dets beføjelser.

Men der er også områder af industripolitikken, der kræver, at Parlamentet navigerer mere strategisk. Statsstøtte har indtil videre været det foretrukne værktøj, når det kommer til at finde penge til at styrke alt fra europæisk klimateknologi til forsvarsindustrien. Som følge af pandemien valgte Kommissionen at lette statsstøttereglerne, og lempelsen blev videreført under energikrisen. I tillæg har Kommissionen siden pandemien sat turbo på tilladelser til nye fælles statsstøtteprojekter (Important Projects of Common European Interest, IPCEI), der giver EU-lande mulighed for at give statsstøtte til bestemte områder. Kommissionen har i 2024 allerede givet tilladelse til tre nye projekter – to inden for vedvarende brint og et inden for sundhed.

Men her har Parlamentet ikke meget at skulle have sagt. Statsstøtte er grundlæggende Kommissionens domæne. Parlamentet er derfor ikke en del af IPCEI-projekterne, og dets rolle er begrænset til at blive konsulteret, når det kommer til statsstøtte. Det gjorde ikke det store i en tid, hvor alle var enige om, at brugen af statsstøtte skulle begrænses, men med en tiltagende aktivistisk industripolitik bliver statsstøtte centralt, og det er derfor vigtigt, at Parlamentet holder fokus på, hvordan det kan bibeholde agens på et område, hvor det ikke er medlovgiver.

Magt og fælles gæld

Det samme gælder spørgsmålet om fælles gæld. Senere på måneden fremlægger Kommissionen sit bud på, hvordan man styrker den europæiske forsvarsindustri, herunder formentligt modeller, der indebærer optagelse af nye fælles lån.

Fælles gæld er politisk kontroversielt, og det er derfor ikke sikkert, at det bliver til virkelighed. Men skulle det komme dertil, er også det et område, hvor Parlamentet har meget lidt at skulle have sagt – beslutningen om at optage et lån vil i sidste ende ligge hos EU's stats- og regeringschefer.

Selv om det ikke tilfalder Parlamentet at beslutte, om der skal optages gæld, behøver det ikke betyde, at det er helt uden indflydelse. Da Parlamentet i 2020 skulle godkende EU's budget, var det et centralt krav, at der skulle lægges en plan for, hvordan EU's genopretningslån skulle tilbagebetales – herunder at der skulle indføres nye europæiske indtægtskilder.

Parlamentet viste således, hvordan det kan bruge sin magt til at godkende budgettet til at sætte sit aftryk på et bestemt område. I de næste fem år, hvor finansieringen af EU's industripolitik kommer til at være et centralt politisk spørgsmål – hvad end det bliver gennem statsstøtte eller gæld (eller begge dele) – bliver det nødvendigt, at Parlamentet fortsat navigerer strategisk og vælger sine kampe, hvis det skal forblive relevant på EU's industripolitik. Dette vil kræve, at Parlamentet kan samle sig om, hvilke kampe det skal stå stejlt på. En øvelse, der kan vise sig svær for det næste parlament, hvis sammenhængskraft og identitet kan være udfordret af en stigende polarisering.

Flere udfordringer

Endeligt kan Parlamentet også se sig udfordret på områder, hvor det allerede er lovgiver, fordi problemløsningen flyttes over i internationale aftaler. Det gælder særligt migration og asyl.

Parlamentet har en vigtig rolle at spille, når det kommer til at udforme EU's regler for migration og asyl – senest EU's nye pagt, der blev vedtaget i Parlamentet i april i år. Men EU har det seneste år genoplivet arbejdet med internationale aftaler som en central del af EU's migrationspolitik.

I juli 2023 blev der indgået en aftale med Tunesien. Efterfølgende blev der i marts i år indgået migrationsaftaler med Egypten og Mauretania. Det forlyder, at der er endnu en aftale på vej med Marokko.

Aftalerne har ved delvis at eksternalisere EU's grænsekontrol til formål at dæmme op for de migrationsstrømme, der i de seneste år er taget til over den centrale middelhavsroute. Med aftalerne følger der støtte til generel økonomisk udvikling og investeringer i grøn infrastruktur.

Men når håndteringen af migration lægges over i internationale aftaler, mindsker det Parlamentets indflydelse, da disse aftaler laves mellem Kommissionen, EU-landene og det land, aftalen indgås med. Selv om Parlamentet kan have nogen indflydelse over for eksempel programmering af midler, er Parlamentet ikke formelt en del af sådanne aftaler og har derfor ikke indflydelse på, hvem de indgås med og på hvilke betingelser. Det hører med, at sådanne aftaler også falder uden for EU-domstolens bemyndigelse.

Når EU forlader sig på internationale aftaler, og derved stækker Parlamentets indflydelse, er det med til at udvande unionens løfte om at indtage en ledende rolle, når det kommer til at demokratisere international politik. Parlamentet går fra at være medlovgiver til at være vagthund, hvilket stiller skærpede krav til, hvordan Parlamentet skal navigere for at have indflydelse.

¶ Ny virkelighed

Parlamentet vil fortsat være en central og uomgængelig stemme, når det kommer til at forme EU's lovgivning, men i en tid, hvor EU's fokus er på internationale relationer og områder, der regeres af EU-landene, skal Parlamentet huske, at det *både* er lovgiver *og* vagthund.

Tiden fra covid-19 og frem har understreget, [hvordan en politisk agerende kommission sammen med et Europæisk Råd, der både er aktivt og meget detaljeorienteret, har været drivende for det europæiske samarbejde.](#) Og det er i denne nye virkelighed Parlamentet skal finde fodfæste.