


NOTAT

om Lissabon-traktaten

TRATADO DE
LISBOA
PORTUGAL 2007



**Traktaten
vælgerne
ikke skal
stemme om**



**Nye stemmeregler:
De store strammer grebet**

**EU får én stemme
på den globale scene**

**Gummi-traktat:
Udvikling uden kontrol**

NOTAT går i dybden og giver indsigt hver måned



TILBUD TIL NYE LÆSERE:

Få dit første nummer for 29,50 kr. og styr selv hvilke temanumre du ønsker.



Ekstra eksemplarer af dette og tidligere numre kan købes til undervisning eller møder. Send en e-mail til notat@notat.dk eller ring på tlf. 86 48 16 00 og få et tilbud.

Du kan nu styre dit abonnement helt selv. Ved at gå ind på www.notat.dk under Mit abonnement og taste dit kundenummer – kan du »pausere«, som vi kalder det. Du vælger bare at springe over, hvis kommende tema ikke interesserer dig, eller hvis du i en periode ikke har tid til NOTAT-læsning. Så forlænges dit abonnement bare. Mere fleksibelt kan det ikke være.

Hvis du flytter eller ønsker ændringer i dit abonnement, klares det også på hjemmesiden.

Styr selv dit abonnement på: www.notat.dk

Abonnementsservice:

NOTAT, Ved Søen 1, Jels, 6630 Rødding, tlf. 70 26 16 48
abonnement@notat.dk
Konto til abonnement: Reg. nr. 7990
Konto nr. 2031982

Priser på NOTAT:

Almindelig stykpris:
49,50 kr. ved betaling pr. nummer
45,50 kr. ved betaling for 3 numre = 136,50
43,25 kr. ved betaling for 6 numre = 259,50
41,25 kr. ved betaling for 12 numre = 495,-

Rabat stykpris for studerende og pensionister:

38,00 kr. ved betaling pr. nummer
35,00 kr. ved betaling for 3 numre = 105,-
33,00 kr. ved betaling for 6 numre = 198,-
31,00 kr. ved betaling for 12 numre = 372,-

Institutioner og foreninger stykpris:

68,00 kr. ved betaling for 6 numre = 408,-
66,00 kr. ved betaling for 12 numre = 792,-

Redaktion: NOTAT, Christiansborg, 1240 København K.
redaktionen@notat.dk

I redaktionen: Åge Skovrind, Erling Böttcher (ansv.), Anders Rom Dahl, Staffan Dahllöf, Pelle Christy Geertsen, Kenneth Haar, Luise Pihl og Sven Skovmand. NOTAT udgives i samarbejde med ind/dem-gruppen i EU-parlamentet og EUD.

Regnskab, annoncer og ledelse:

NOTAT, Nordkystvejen 2 F, 8961 Allingåbro, tlf. 86 48 16 00, notat@notat.dk
CVR nr.: 18411008

ISSN: 1603-7480

INDHOLD

Derfor nej:

»Det demokratiske underskud vokser« 4
10 spørgsmål til MEP Jens-Peter Bonde, JuniBevægelsen

Derfor ja:

Mere demokrati og åbenhed 5
10 spørgsmål til MEP Dan Jørgensen, Socialdemokraterne

Fra forfatning til Lissabon-traktaten 6
Den nye traktats historie i glimt

Magten i Parlament og Ministerråd 8
Tabel over medlemslandenes stemmer i de lovgivende organer

De store strammer grebet 9
De store lande bliver endnu mere magtfulde end i dag

Mere eller mindre demokratisk 10
EU-Parlamentet får større indflydelse på lovgivning

Interessepolitik før udvikling 12
Europæiske NGO'er er bekymrede for u-landsbistanden

HER ER DE NYE SPILLEREGLER I EU 13-20
Gennemgang af hovedpunkterne i traktaten

Strid om ordet klima 21
Snik-snak eller stor betydning?

Europa stærkere med én stemme 22
EU får ene-kompetence på handelsområdet

Kan man miste sin uskyld to gange? 24
Danmark afgiver ikke, ifølge juristerne, suveræniteten

Snydt for ny folkeafstemning 26
Frankrig og Holland stemte nej, denne gang får de ikke lov

Mission (im)possible 28
Udenrigs- og sikkerhedspolitik: For lidt, for meget eller kun papirændringer?

Gummitraktaten 30
Elastiske formuleringer sikrer udvikling – men ikke kontrol

Næste nummer om fagbevægelsen og det »sociale« Europa 31
Om arbejdsmarkedet, det indre marked og den danske model

Test din viden 32

TRAKTAT

En vidtgående

Nogle stats- og regeringschefer brød spontant ud i klapsalver da Anders Fogh Rasmussen tidligt brød ind i mødet for at kundgøre at der ikke ville blive nogen dansk folkeafstemning om Lissabon-traktaten.

Det fortalte den tjekkiske vice-statsminister Alexandr Vondra i en uformel samtale med pressefolk under EU-topmødet den 14. december i Bruxelles. Historien fortæller det mest åbenlyse træk ved Lissabon-traktaten: Den skal gennemføres uden vælgerne.

Lige bortset fra Irland, ser det i skrivende stund ikke ud til at nogen vælgere i Europa vil få direkte indflydelse på den mest vidtgående ændring af EU siden fællesmarkedets oprettelse i 1957.

I dette nummer af NOTAT tegner vi et portræt af Lissabon-traktaten og dens tilblivelse. Vi har valgt at bringe en grundig gennemgang af alle de ændringer af EU som traktaten medfører, og dertil at uddybe nogle få centrale emner. Tidligere har vi behandlet andre vigtige emner hvor der nu sker ændringer, i numrene om udenrigspolitik (juli 2007), menneskerettigheder (oktober 2007) og retspolitik (december 2007).

Traktaten er vidtgående fordi den indfører det hidtil største antal flertalsafgørelser, uden vetoret til de nationale parla-

menter. Vidtgående fordi den i højere grad end nogensinde er inde på nationalstaternes område, det gælder skat, retspolitik, arbejdsmarked, offentlige sektor, unionsstatsborgerskab. Vidtgående fordi den ombygger EU-institutionerne til at blive mere statslignende i deres opbygning, det gælder indførelsen af befolkningstal som afgørende magtfaktor, det gælder den faste formand for Rådet, svarende til en præsident/statsminister i et land, det gælder 'udenrigsministeren' med kommende tilhørende 'udenrigsministerium', det gælder den store udvidelse af EU's ret til at forhandle på medlemslandenes vegne i internationale organer og ligefremme krav på at blive behandlet som en stat (status som juridisk person).

Endelig er Traktaten vidtgående fordi den er forsynet med en høj grad af fleksibilitet, som gør det umuligt at vide hvordan verden ifølge Lissabon-traktaten vil blive om 10 år. Det er ikke længere i hænderne på nogen europæisk vælger, men alene i hænderne på EU's institutioner som skal anvende Traktatens mange gummi-paragraffer (se side 30). Derfor kan Lissabon-traktaten også meget vel være den sidste store traktatændring i EU. Og dermed er Unionen tilbage på sporet mod »europæisk enhed«.

Men hvilket spor? Som bekendt

stemte vælgerne i Frankrig og Holland nej til den »Forfatning for Europa«, som ingen var i tvivl om skulle til folkeafstemning i et stort antal lande. Adskiller Lissabon-traktaten sig så meget fra en »Forfatning for Europa« at det kan berettiggende en gennemførelse uden folkeafstemning? Man har ganske vist fjernet de mest synlige stats-symboler som fælles flag og melodi og nationaldag fra teksten, men ellers er det i skrivende stund ikke lykkedes at finde et eksempel på nogen lov, der ikke vil kunne gennemføres som følge af at EU-forfatningen er blevet til Lissabon-traktaten.

En ting er alle dog enige om: Lissabon-traktaten har mistet den klarhed som »Forfatning for Europa« havde.

Ændringsforslagene til de eksisterende traktater er spredt ud over mange tusinde sider og er blevet omnummereret to gange. Ingen tvivl om at der brug for

overblik over denne meget omfattende traktat. Vi håber at kunne bidrage dermed. God læselyst. ♦



Erling Böttcher
redaktør





Derfor siger Jens-Peter Bonde nej til Lissabon-traktaten

»» Det demokratiske underskud vokser ««

Hvad er det bedste ved traktaten?

At man kan komme ud af EU ved egen beslutning. Det er dog ikke en ret jeg vil bruge, selv om jeg foreslog den i konventet.

Hvad er det dårligste ved traktaten?

Den er ulæselig, opløser det eksisterende EU og skaber en ny stat med fælles statsborgerskab, som er »faldet ud« af den danske oversættelse.

Hvad bliver de mest konkrete konsekvenser for den danske befolkning?

Lissabon-traktaten gør demokratiet til en undtagelse i alle EU-lande. De fleste love vedtages af embedsmænd bag lukkede døre.

Hvad mener du om at der bliver flertalsafgørelser på en lang række nye områder?

Der er 105 nye kompetencer til EU, bl.a. 68 nye flertalsafgørelser. Statsministrene kan selv lave flere. De kan også selv revidere traktaten.

Får borgerne mere eller mindre demokrati med traktaten?

Det demokratiske underskud vokser. Kernen i demokratiet er at vi kan gå til valg, få nye flertal og derefter nye love. Denne kerne udhules. Europa-Parlamentet får større indflydelse, men mindre end den vælgerne og de nationale parlamenter mister.

Får Danmark mere eller mindre indflydelse i EU?

Danmark får mindre indflydelse hver gang EU udvides. Det støtter JuniBevægelsen. Men Lissabon-traktaten flytter ekstra indflydelse fra de små til de største lande. Det er vi imod.

Hvad mener du om de nye stemmeregler, så lande med store befolkninger får større indflydelse?

Sidst vi stemte, havde Tyskland 3 1/3 gang vores stemmewægt i Ministerrådet. Nu skal der stemmes efter folketal, så de får 15 gange flere stemmer. Vi mister også vores faste kommissær og kan dermed få bindende love som ingen danskere har set.

Er der en afgørende forskel mellem den afviste EU-forfatning og Lissabon-traktaten?

Mellem de to tekster foretrækker jeg forfatningen. Den er læsbar og ærlig. De juridiske forpligtelser er ens. Jeg har lovet god rødvin til den der kan komme med bare et enkelt eksempel på en lov, som kan vedtages efter forfatningen, men ikke efter Lissabon-traktaten.

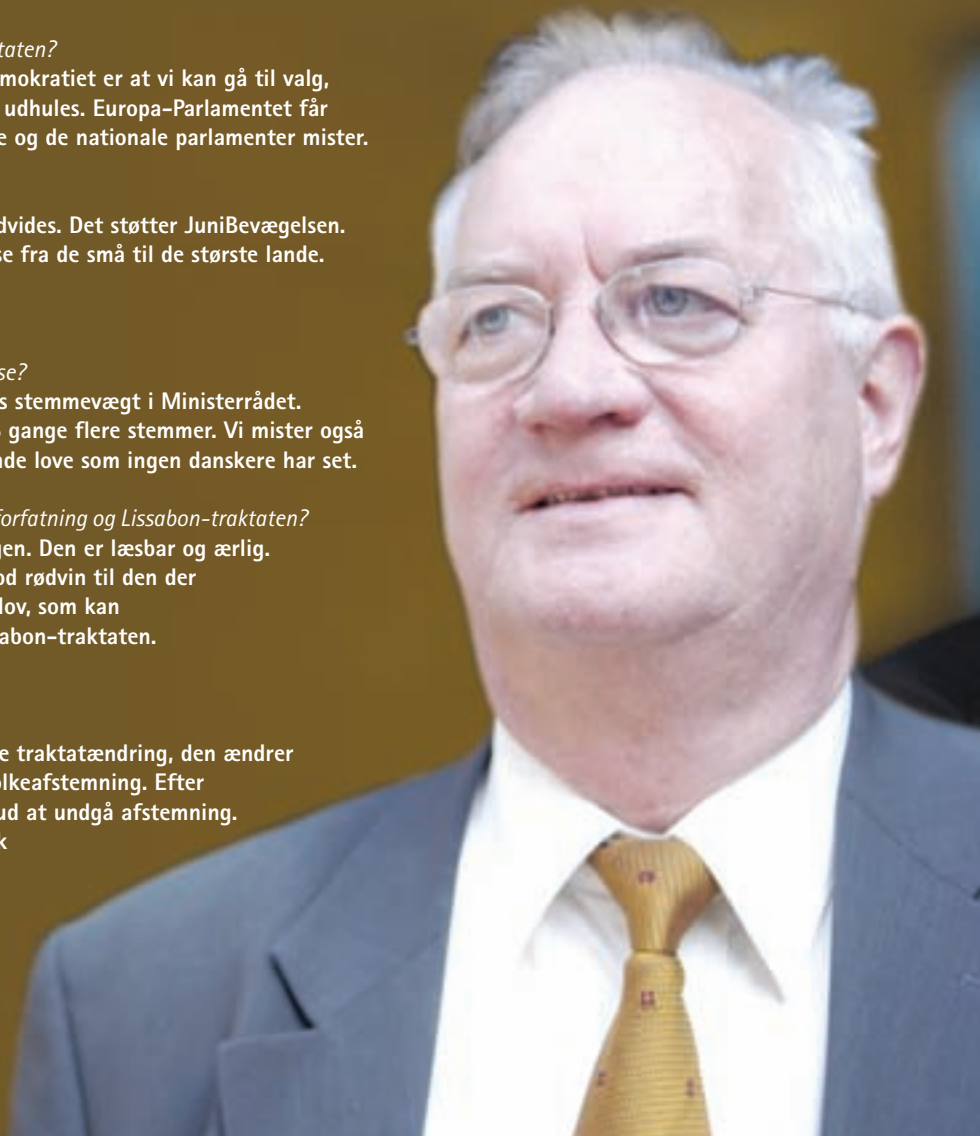
Bør danske vælgere spørges om traktaten i en folkeafstemning?

Lissabon-traktaten er den hidtil mest vidtgående traktatændring, den ændrer retsundtagelsen og bør alene af den grund til folkeafstemning. Efter JuniBevægelsens opfattelse er det grundlovs-brud at undgå afstemning. Det har vi dokumenteret i en redegørelse på J.dk

Er Lissabon-traktaten fremtidssikret, så det er slut med traktatændringer?

Nej, der vil meget hurtigt komme en ny traktatændring der genindsætter forfatningsnavnet og gør traktaten læsbar. Ændringen kan vedtages af statsministrene selv – uden vælgerne skal spørges. ♦

Jens-Peter Bonde er medlem af Europa-Parlamentet for JuniBevægelsen, var med i begge forfatnings-konventer og har skrevet en ny bog om Lissabon-traktaten på hjemmesiden Bonde.dk



Derfor siger Dan Jørgensen ja til Lissabon-traktaten:

»Mere demokrati og åbenhed«

Dan Jørgensen er medlem af EU-Parlamentet for Socialdemokraterne. Han er næstformand for Parlamentets miljøudvalg. Læs mere på hans hjemmeside www.danj.dk

Hvad er det bedste ved traktaten?

For det første at EU bliver mere demokratisk de folkevalgte i Europa-Parlamentet får mere indflydelse. For det andet bliver EU nu mere effektivt og vil kunne bekæmpe vigtige problemer som international kriminalitet, kvindehandel og klimaforandringerne bedre. For det tredje kan EU globalt set blive en slagkraftig med- og modspiller til USA.

Hvad er det dårligste ved traktaten?

At den ikke går langt nok med de demokratiske elementer. Man burde give EU-Parlamentet ret til at fremsætte lovforslag. Desuden er det et alt for kompliceret dokument der er for vanskeligt at læse og forstå.

Hvad bliver de mest konkrete konsekvenser for den danske befolkning?

At de får større indflydelse på den politik, der føres, og at den samtidig bliver mere effektiv.

Hvad mener du om at der bliver flertalsafgørelser på en lang række nye områder?

Hvis vi skal blive bedre til at løse de grænseoverskridende miljøproblemer, bekæmpe de internationale kriminelle bagmænd osv., så er det ganske enkelt nødvendigt at EU er effektivt.

Får borgerne mere eller mindre demokrati med traktaten?

Den nye traktat giver mere demokrati og åbenhed. Tag blot eksemplet med at en million borgere kan skrive under på et forslag der derefter tages op i EU.

Får Danmark mere eller mindre indflydelse i EU?

Mere. Grænseoverskridende problemer kan vi ikke løse alene selvom de påvirker danskernes hverdag, sundhed og sikkerhed. Vi er nødt til at samarbejde om fælles løsninger, og derfor tager EU ikke indflydelse fra os, men giver os indflydelse på globale kræfter vi ellers ikke kunne styre.

Hvad mener du om de nye stemmeregler, så lande med store befolkninger får større indflydelse?

At der tages lidt mere hensyn til befolkningstallene i den nye traktat er kun rimeligt. Specielt fordi der jo er mindretalsbeskyttelse til de små lande.

Er der en afgørende forskel mellem den afviste EU-forfatning og Lissabon-traktaten?

Den nye traktat er ikke en forfatning. Det gjorde EU-modstanderne meget ud af at den tidligere var. Så tog man de ting ud der gjorde den til en forfatning. Men nu betyder de ting lige pludselig ikke så meget for Bonde m.fl.

Skal danske vælgere spørges om traktaten i en folkeafstemning?

Med Lissabon-traktaten vil vi få institutioner der er bedre til at løse vores fælles problemer på en mere demokratisk måde. Men der er ikke tale om hverken suverænitetsafgivelse eller grundlæggende politiske forandringer, og derfor mener Socialdemokraterne at Folketinget skal stemme om Lissabon-traktaten.

Er Lissabon-traktaten fremtidssikret, så det er slut med traktatændringer?

Lissabon-traktaten løser en række konkrete problemer i det nuværende samarbejde. Derfor er den nødvendig og tilstrækkelig på nuværende tidspunkt. Men hvis der opstår nye problemer i fremtiden, kan det selvfølgelig blive nødvendigt igen at tilpasse EU's spilleregler. ♦





Fra forfatning til Lissabon-traktat

Den nye traktats historie i glimt

2000–2001: Fra Nice til forfatning på et splitsekund

Blækket var ikke tørt på den nye EU-traktat før rammerne for det videre arbejde med en ny traktattekst var fastlagt. I december 2000 underskrev medlemslandene Nice-traktaten som rummede en erklæring om de problemer af traktatmæssig art der skulle løses i nær fremtid. Et år efter i december 2001 besluttede topmødet i Laeken i Belgien derfor at samle et konvent under ledelse af den tidligere franske præsident Valéry Giscard d'Estaing. Konventet skulle tælle 105 personer der sammen skulle skrive et forslag.

2003–2004: Forfatningen bliver til

Den 18. juli 2003 fremlagde konventet sit forslag til »En traktat om en forfatning for Europa«. Forslaget blev taget godt imod på regeringsplan, og i juni 2004 godkendte Unionens regeringer teksten næsten uden ændringer.

Justitsministeriet i Danmark vurderer at forfatningen vil føre til suverænitetssafgivelse på ni punkter. Dermed kunne Danmark kun tilslutte sig forfatningen hvis 5/6 af

Folketinget støttede beslutningen, eller hvis den støttes af et flertal i befolkningen ved en folkeafstemning. Regeringen udskrev folkeafstemning til afholdelse den 27. september 2005.

2005: Franskmænd og hollændere forkaster forfatning

Den 29. maj stemte et flertal af de franske vælgere imod EU-forfatningen. 54,67 procent afviste forslaget. Kun tre dage senere stemte et flertal af de hollandske vælgere endnu mere massivt imod. Hele 61,6 procent sagde nej.

I princippet var forslaget dermed forkastet. Folkeafstemninger i Spanien og Luxembourg havde ganske vist givet det modsatte resultat, men forfatningen skulle, som også tidligere traktater, godkendes af samtlige lande. Ellers måtte den betragtes som afvist.

Den danske folkeafstemning om forfatningen blev aflyst.

2005–2006: Tænkepause og plan D

Op til folkeafstemningerne i Frankrig og Holland afviste både EU's formandskab og

Kommissionen, at de havde en plan B hvis det skulle blive et nej i de to lande. Efter de to nej'er var en realitet, udtalte Kommissionens næstformand Margot Wallström at hun i stedet ville sætte en plan D i værk: D for demokrati, dialog og debat. Initiativet skulle skabe »en bredere debat om forholdet mellem EU's institutioner og borgerne«, og »skabe en ny konsensus om det europæiske projekt«. Planen blev vedtaget på et Ministerrådsmøde den 15 – 16. juni 2005.

Plan D blev i dansk sammenhæng bedst kendt som »tænkepausen«. I denne periode blev der afholdt debatarrangementer i hele landet om befolkningens ønsker til fremtidens EU-samarbejde.

Februar 2007: Merkels traktat uden folkeafstemninger

Det tyske formandskab for EU i første halvår af 2007 satte sig det mål at få en ny traktat på plads i juni. Udgangspunktet for det tyske formandskabs arbejde var forslaget til forfatning. Spørgsmålet for den tyske kansler Angela Merkel var især, i hvilket omfang forslaget skulle ændres. Merkel sendte bl.a.



12 spørgsmål til medlemslandene om deres holdning til indholdet i en ny traktat. Både spørgsmålene og svarene forblev fortrolige, men spørgsmålene blev lækket og er derfor kendte. De handlede især om, i hvor høj grad en ny traktat skulle ligne det forkastede forslag til forfatning. Spørgsmålene blev behandlet under konsultationer mellem Angela Merkel og medlemslandene mellem den 23. april og 4. maj 2007.

Da forslaget offentliggøres, er de ni punkter som Justitsministeriet havde vurderet i 2004 ville have udløst en folkeafstemning i Danmark, fjernet. Angela Merkel sagde at forslaget var lavet på baggrund af medlemslandenes ønsker, mens statsminister Anders Fogh Rasmussen insisterede på at regeringen blot havde svaret på et spørgsmål om hvilke punkter i forfatningen der ville føre til opgivelse af suveræniteten.

Juni-oktober 2007: Traktatteksten skrives

Efter nogle måneders arbejde og dialog med medlemslandene forelå i juni en tekst som i store træk var færdig. Kun få knaster ude-

stod. Både Polen og Storbritannien var usikkerhedsfaktorer på topmødet. Polen fordi den polske regering var utilfreds med de nye stemmeregler som favoriserer store lande som Tyskland. Storbritannien fordi briterne har været kritiske overfor Charteret for Grundlæggende Rettigheder. Topmødet gik dog glat. Polen accepterede de foreslåede stemmeregler, og briterne fik sikret en tekst der betød at charteret ikke vil få betydning i Storbritannien. Efter nogle små justeringer på et topmøde i oktober var teksten færdig.

November-december: Folkeafstemning i Danmark afvises

Regeringen og Socialdemokraterne ønskede ikke at melde ud om de ønskede en folkeafstemning om den nye traktat under valgkampen op til Folketingsvalget den 13. november. Den 4. december vurderede Justitsministeriet i en redegørelse at den nye traktat ikke vil føre til suverænitetsafgivelse, og at en folkeafstemning derfor ikke er påkrævet. En tredjedel af Folketingets medlemmer ville alligevel kunne udskrive en folkeaf-

stemning, men efter en debat i Folketinget den 11. december stod det klart at heller ikke den vej var åben. Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre, Venstre og Konservative afviser tanken.

Derimod står det i regeringens program at der skal indkaldes til folkeafstemning om de fire undtagelser. Traktaten ville ifølge eksperterne have udløst en folkeafstemning i Danmark hvis ikke Danmark havde haft undtagelserne. Særligt den retslige undtagelse vil med den nye traktat skabe større afstand mellem Danmark og de øvrige EU-lande fordi retspolitikken flyttes over til det overnationale område i EU.

13. december 2007: Traktaten underskrives

Den 13. december underskrev medlemslandenes regeringer Lissabon-traktaten under en ceremoni i Lissabon. Derpå følger ratifikationen i de enkelte medlemslande som er den endelige bekræftelse på at traktaten tiltrædes. ♦

			Magten i EU-Parlamentet			Magten i Ministerrådet				
						Nice-traktatens stemmeregler i dag		Lissabon-traktatens stemmeregler fra 1. november 2014**		
		Befolkning 2006	I pct. af alle	Pladser i EU-Parlamentet fra 2009***	Ændring i forhold til i dag	I pct.	Stemmer i Rådet	I pct.	Stemmer efter folketal	Magtfordeling Ændring i pct.
1	(Tyrkiet)*	82,4								
2	Tyskland	82,4	16,7	96	-3	12,2	29	8,41	16,72	98,9
3	Frankrig	62,9	12,8	74	-4	9,4	29	8,41	12,76	51,8
4	Storbritannien	60,4	12,3	73	-5	9,3	29	8,41	12,25	45,8
5	Italien	58,7	11,9	72	-6	9,2	29	8,41	11,91	41,7
6	Spanien	43,8	8,9	54		6,9	27	7,83	8,89	13,5
7	Polen	38,2	7,8	51	-3	6,5	27	7,83	7,75	-1,0
8	Rumænien	21,6	4,4	33	-2	4,2	14	4,06	4,38	8,0
9	Holland	16,3	3,3	26	-1	3,3	13	3,77	3,31	-12,2
10	Grækenland	11,1	2,3	22	-2	2,8	12	3,48	2,25	-35,3
11	Portugal	10,6	2,2	22	-2	2,8	12	3,48	2,15	-38,2
12	Belgien	10,5	2,1	22	-2	2,8	12	3,48	2,13	-38,8
13	Tjekkiet	10,3	2,1	22	-2	2,8	12	3,48	2,09	-39,9
14	Ungarn	10,1	2,0	22	-2	2,8	12	3,48	2,05	-41,1
15	Sverige	9,0	1,8	20	1	2,5	10	2,90	1,83	-37,0
16	Østrig	8,3	1,7	19	1	2,4	10	2,90	1,68	-41,9
17	Bulgarien	7,7	1,6	18		2,3	10	2,90	1,56	-46,1
18	Slovakiet	5,4	1,1	13	-1	1,7	7	2,03	1,10	-46,0
19	Danmark	5,4	1,1	13	-1	1,7	7	2,03	1,10	-46,0
20	Finland	5,3	1,1	13	-1	1,7	7	2,03	1,08	-47,0
21	(Kroatien)*	4,4							0,00	
22	Irland	4,2	0,9	12	-1	1,5	7	2,03	0,85	-58,0
23	Litauen	3,4	0,7	12	-1	1,5	7	2,03	0,69	-66,0
24	Letland	2,3	0,5	9		1,1	4	1,16	0,47	-59,8
25	Slovenien	2,0	0,4	8	1	1,0	4	1,16	0,41	-65,0
26	Estland	1,3	0,3	6		0,8	4	1,16	0,26	-77,3
27	Cypern	0,8	0,2	6		0,8	4	1,16	0,16	-86,0
28	Luxembourg	0,5	0,1	6		0,8	4	1,16	0,10	-91,3
29	Malta	0,4	0,1	6	1	0,8	3	0,87	0,08	-90,7
		492,9		750	785	96	345	100	100,0	

* Optagelsesforhandlinger i gang med Tyrkiet og Kroatien, de to lande er ikke talt med i procent-udregninger

** Indtil 25. marts 2017 kan et land kræve en afgørelse vedtaget efter de nuværende regler

*** EU-Parlamentet træffer afgørelser med almindeligt flertal af sine medlemmer

Tre krav til et flertal i dag:

- 1) Mindst 255 stemmer ud af de 345 stemmer i Ministerrådet.
- 2) De 255 stemmer skal udgøre mindst halvdelen, dvs. 14 lande.
- 3) De 255 stemmer skal repræsentere mindst 62 pct. af landenes samlede folketal.

HVIS MAN VIL BLOKERE ET FORSLAG KRÆVES:

Mindst 88 stemmer, der repræsenterer et flertal af lande og mere end 38 pct. af landenes samlede folketal.

HVIS LISSABON-TRAKTATEN VEDTAGES:

To krav til et flertal:

- 1) Mindst 55 pct. af landene, det er 15 lande ud af 27.
- 2) De skal repræsentere 65 pct. af landenes samlede folketal.

Hvis man vil blokere kræves:

Mindst 35 pct. af landenes samlede folketal og mindst fire lande.



De store strammer grebet

Lissabon-traktaten vil gøre de store EU-lande endnu mere magtfulde end de er i øjeblikket.

MAGTFORDELINGEN. De store EU-lande vil få et markant strammere greb om magten i EU hvis Lissabon-traktaten vedtages – hvilket de store lande da også mener at den skal.

Den forøgede magt til de store lande hænger især sammen med at antallet af stemmer i Ministerrådet kommer til direkte at afspejle, hvor mange indbyggere et land har. Se tabellen overfor. Efter forslaget sker det fra den 1. november 2014. Indtil da fordeles stemmerne som det blev aftalt med Nice-traktaten fra 2000. Dog er der på især polsk foranledning tilføjet den mulighed at et land kan begære en afstemning vedtaget efter Nice-reglerne helt frem til 2017.

Det nye princip om at stemmerne i Ministerrådet afspejler landenes størrelse i indbyggertal, er et klart brud med EF's oprindelige idé der netop tilgodeså de mindre lande, så de ikke bare blev tromlet ned af de store – som det tidligere i historien har været tilfældet.

Og når det gælder magt og indflydelse, bliver stemmerne i Ministerrådet endnu vigtigere i fremtiden, fordi Lissabon-traktaten gør flertal/kvalificeret flertal til hovedreglen når en EU-lov skal vedtages. For så længe enstemmighedsprincippet gælder, er det selv sagt ligegyldigt om det er et stort eller lille land der er imod en lov.

De kan begge blot stemme imod, og så er der ingen lov. Det er hovedsageligt vedrørende skatter og afgifter, EU's budget og på det udenrigspolitiske område, at enstemmighedsprincippet fortsat gælder.

Lissabon-traktaten vil gøre de store EU-lande endnu mere magtfulde end de er i øjeblikket.

Men én ting er at de store lande får

endnu mere at skulle have sagt, en anden ting er om de kan bruge det til noget. Hvilket er klart vanskeligere at svare på, eftersom de store lande langt fra udgør en blok af lande der nødvendigvis er enige om noget som helst – måske lige bortset fra at de gerne til stadighed vil kunne demonstrere at de er store og indflydelsesrige.

Magtfulde blokke

I meget grov skitseform kan man dog sige at Tyskland er det mest føderalistiske af de store, Italien det næstmest, mens Frankrig og Storbritannien hæger mest om nationalstaten. Frankrig har i vid udstrækning også den grundindstilling at EU nærmest er skabt til at pleje de nationale franske interesser.

Når Frankrig alligevel ofte er i ledtog med Tyskland, hænger det sammen med det klassiske parløb der bl.a. bygger på at det fortsat ikke er fuldt accepteret at Tyskland fører sig selvstændigt og markant frem på den internationale scene. Det gør Frankrig derimod gerne – men få ville lytte hvis ikke Tyskland bakkede op. Under Angela Merkels ledelse er Tyskland dog blevet mere selvbevidst og mindre afhængig af Frankrig.

Det kan også konstateres at de tre store, gamle lande – Tyskland, Frankrig og Italien – altid har lagt vægt på at have hånd i hanke med hvordan EU udvikler sig. Og til det brug passer de nye regler for kvalificeret flertal særdeles fint.

For på trods af de store landes ihærdige forsøg på i Nice-traktaten fra 2000 at få lagt mere magt i deres egne hænder, så lykkedes det faktisk ikke for dem at komme op på det trygge antal stemmer i Ministerrådet der

umiddelbart kan blokere for al den lovgivning der skal vedtages med kvalificeret flertal.

Aldrig flertal mod de tre store

I Nice-traktaten får de store lande 29 stemmer hver i Ministerrådet. Det kvalificerede flertal er på 255 stemmer ud af 345.

De tre gamle store lande mønstrer altså tilsammen 87 stemmer i Ministerrådet, men der skal 88 stemmer til at blokere for en lov i Ministerrådet. Så kan de tre store godt nok trække i nødbremsen ved at kræve optælling af befolkningsunderlaget bag landene med det kvalificerede flertal, idet Nice-traktaten også opererer med at et land kan kræve at mindst 62 procent af Unionens befolkning står bag beslutningen.

I Lissabon-traktaten afløses som nævnt disse noget uelegante regler for kvalificeret flertal af en mere enkel regel: Et kvalificeret flertal er et flertal af lande med en befolkning på tilsammen mindst 65 procent af Unionens befolkning bag sig.

Indbyggertallet i Unionen – bestående af 27 lande – er (pr. 1.1.07) knap 493 millioner, hvorfor der skal 320 millioner til et kvalificeret flertal. Eller 173 til et blokerende mindretal.

Eftersom de tre store gamle lande har en samlet befolkning på 204 millioner indbyggere, svarende til 41,4 procent af den samlede befolkning i de 27 lande, bag sig, kan der følgelig aldrig mønstres 65 procent af Unionens befolkning mod dem. ♦

På EU-oplysningens hjemmeside www.euo.dk kan du finde en interessant »flertalsberegner« hvor man kan lege med forskellige kombinationer af lande.



Mere eller mindre demokratisk

BEGREBSFORVIRRING. »Det demokratiske underskud vil formentlig forsvinde med den nye traktat,« forudser medlem af EU-Parlamentet Dan Jørgensen (S) som mener at den vigtigste reform af samarbejdet er af demokratisk karakter.

Tilsvarende sagde daværende EU-ordfører Charlotte Antonsen (V) i oktober 2007, at traktaten indeholder stribevis af gode forslag til at gøre EU-samarbejdet mere åbent og mere demokratisk. På den anden side står bl.a. Jens-Peter Bonde fra JuniBevægelsen. Han er ikke i tvivl om at traktaten skaber et endnu større demokratisk underskud end i dag.

Hvad er demokrati?

Uenigheden går især på om større indflydelse til EU-Parlamentet er identisk med mere demokrati, og om samarbejdet bliver mindre demokratisk når der ikke længere er krav om enstemmighed.

Dan Jørgensen ser et stort problem i at det eneste direkte folkevalgte organ – EU-Parlamentet – ikke har lovgivningskompetencer på alle politikområder.

»I dag træffes vigtige beslutninger reelt uden om demokratiet, af ministre og kommissærer, der ikke står direkte til regnskab overfor vælgerne for deres valg,« påpeger han.

Det bliver nu ændret, så næsten alle love skal vedtages i fællesskab af Ministerrådet og EU-Parlamentet, og det ser han som et stort fremskridt.

Også SF's EU-ordfører Anne Grete Holmsgaard ser det som en klar fordel at EU-Parlamentet bliver medlovgiver, fordi medlemmerne er folkevalgte, og fordi der er en langt mere åben adgang til Parlamentets medlemmer end der er til medlemmerne af Ministerrådet og Kommissionen.

I modsætning hertil mener JuniBevægelsens medlem af EU-Parlamentet, Jens-Peter Bonde, at Lissabon-traktaten flytter meget mere magt fra vælgerne og de folkevalgte i medlemslandene, end den afleverer til os som europæiske vælgere og til vore folkevalgte i Europa-Parlamentet.

»Jeg vil få meget mere at rive i. Mange flere områder hvor jeg kan få indflydelse. I EU-Parlamentet kaldes det for en demokratisering. Men kernen i demokratiet starter ikke hos medlemmerne af EU-Parlamentet, men hos vælgerne.«

»Kernen i demokratiet er at vi som vælgere kan gå til valg, få et nyt flertal og derefter en ny lov. Denne demokratiske kerne er forvitret i Lissabon-traktaten,« siger Jens-Peter Bonde.

Borgerinitiativ og stemmedeltagelse

EU-Parlamentet er folkevalgt. Men legitimiteten svækkes alvorligt af den lave stemmeprocent. Faktisk er valgdeltagelsen kun blevet mindre – både i Danmark og i resten af EU. De nuværende medlemmer af EU-Parlamentet er valgt af 33 procent af de stemmeberettede vælgere i alle EU-lande. Ved det sidste EU-Parlamentsvalg i 2004 stemte kun 47,89 procent af danskerne.

Men, lyder svaret, netop det problem vil Lissabon-traktaten råde bod på med en styrkelse af det folkelige engagement. Dels kommer de nationale parlamenter til at spille en større rolle, og desuden indføres det såkaldte Borgerinitiativ hvor 1 million borgere kan opfordre EU-Kommissionen til at fremsætte et lovforslag i EU.

Jens-Peter Bonde var selv med til at foreslå denne mulighed under arbejdet i Forfatningskonventet. Men han hæfter sig ved at borgerne kun kan opfordre Kommissionen til at stille et forslag.

»Kommissionen er ikke forpligtet til at lytte efter. Da godt en million vælgere skrev

under på kravet om at EU-Parlamentet skulle have et enkelt fælles mødested, kunne vi ikke engang få forslaget debatteret i parlamentet selv,« siger han.

Anderledes positiv er Dan Jørgensen:

»Det betyder at interesseorganisationer

Stemmeprocenten ved valg til EU-Parlamentet

	Danmark	EU
1979	47,8	62,5
1984	52,4	59,0
1989	46,2	57,2
1994	52,9	56,8
1999	50,5	49,2
2004	47,9	45,6

og borgersammenslutninger på tværs af grænser vil kunne sætte dagsordenen på en meget direkte måde. Jeg tror nemt man vil kunne samle 1 million underskrifter mod de lange dyretransporter, EU-Parlamentets flyttecirkus mellem Bruxelles og Strasbourg og lignende. Et ubetinget demokratisk gode.«

Hvad angår flyttecirkuset skal man dog næppe regne med at kunne få Kommissionen til at stille et forslag. Den kan henholde sig til at EU-Parlamentets placering i såvel Bruxelles og Strasbourg er fastlagt i selve traktaten, og at Borgerinitiativet kun gælder



Et stor sejr for demokratiet. Sådan lyder det fra fortalerne for traktaten. Omvendt siger kritikerne at samarbejdet bliver mindre demokratisk. Vi ser på argumenterne.

spørgsmål »hvor en EU-retsakt (...) er nødvendig til gennemførelse af traktaterne.«

Nationale parlamenter

En styrkelse af de nationale parlamenters rolle fremhæves også som et demokratisk element i traktaten.

Venstres Charlotte Antonsen beskrev det således under folketingets debat i oktober 2007:

»Når de nationale parlamenter bliver inddraget yderligere i EU's beslutningsproces, betyder det i praksis at fra at vi i dag har 14 europaparlamentarikere, som sidder i Bruxelles og Strasbourg, vil vi altså få 179 yderligere, nemlig det danske Folketing, som er med i beslutningsprocessen.«

Det nye er at en tredjedel af de nationale parlamenter kan protestere (give det »gule kort«) hvis de mener at et forslag fra Kommissionen er indblanding på et område som EU ikke skal blande sig i (nærhedsprincippet). Så skal Kommissionen overveje sit forslag. Hvis halvdelen protesterer (»orange kort«), kan 55 procent af regeringerne eller et flertal i EU-



Mere magt til EU-Parlamentet

Lissabon-traktaten giver EU-Parlamentet større indflydelse.

Den fælles beslutningsprocedure (som ændrer navn til almindelig beslutningsprocedure) indføres på de fleste områder.

Det betyder at en lov skal godkendes af EU-Parlamentet før den er vedtaget. Parlamentet kan også stille ændringsforslag.

EU-Parlamentet bliver ikke et »rigtigt« parlament. Det er stadig kun Kommissionen som kan fremsætte lovforslag, og vedtagelse af love kræver godkendelse ikke kun i EU-Parlamentet, men også fra (et kvalificeret flertal i) Ministerrådet.

Parlamentet standse forslaget. Fristen for at give det gule kort er hævet fra 6 til 8 uger, og det er et fremskridt, men tærsklen burde være 25 procent i stedet for en tredjedel, mener Jens-Peter Bonde. Samtidig mener han ikke, at 55 procent-kravet for det orange kort vil ændre noget i praksis, for EU kan i forvejen ikke vedtage et lovforslag, hvis 45 procent af landene er imod.

»Den nye nærhedsregel fremstilles som en styrkelse af de nationale parlamenter. Reglen dækker desværre over den hidtil største overførelse af indflydelse fra netop de nationale parlamenter – og vælgerne, til den udøvende magt i EU,« siger han.

Flere flertalsafgørelser

Dermed tænker han på at der på en lang række nye områder vil blive truffet beslutninger med flertalsafgørelser.

Er det da et demokratisk tab når et medlemsland ikke længere kan nedlægge veto?

Det mener Søren Søndergaard fra Folkebevægelsen mod EU:

»På over 50 områder afskaffer aftalen landenes vetoret. Det betyder at EU på stadig flere områder vil gennemføre lovgivning stik imod befolkningernes vilje i forskellige medlemslande. På den måde er aftalen et stort skridt fremad mod en centraliseret EU-stat.«

Tilhængere henviser især til at EU – med alle de nye medlemslande – ikke kan fungere effektivt hvis blot et enkelt land kan blokere:

»I et demokratisk samarbejde må man acceptere at det nogle gange, hvis man vil være sammen med mange andre, er nødvendigt at træffe flertalsafgørelser,« sagde Svend Auken under folketingets debat den 11. december, og han blev støttet af Villy Søvndal fra SF:

»Vi er tilhænger af at landene finder fælles løsninger på de afgørende spørgsmål. Hvis man er ekstremt nationalt orienteret, så man synes at det vigtigste i verden er at forsvare suveræniteten (...). Jeg har svært ved at se det som en progressiv kamp at slås for landenes suveræne ret til ikke at indgå fælles aftaler.«

Men Søren Søndergaard vil ikke skydes i skoene at han er ekstremt national:

»Virkeligheden er nu en gang sådan at vælgerne i de enkelte lande har bedre mulighed for at gøre deres indflydelse gældende over for deres politikere end over for et uoverskueligt bureaukrati i Bruxelles. Derfor er det en enorm svækkelse af folks demokratiske muligheder for at øve indflydelse når flere EU-love kan vedtages trods massiv modstand fra en eller flere befolkninger,« siger han,« siger han. ♦

Interessepolitik før udvikling

Europæiske NGO'er bekymrede for u-landsbistanden.

BISTANDSPOLITIK. I den nye traktat er udviklingspolitik et af de områder som ændres markant. Ændringerne får en blandet modtagelse fra europæiske u-landsorganisationer. På den ene side er der glæde over at fattigdomsbekæmpelse skrives ind i traktaten som et hovedmål for EU's udviklingsbistand, på den anden side er der stor bekymring for at traktaten gør det muligt at tilsidesætte udviklingshensyn til fordel for andre udenrigspolitiske interesser.

Underordnet andre interesser

»Der er en hel del i traktaten som underordner udviklingsindsatsen og humanitær bistand den generelle udenrigs- og sikkerhedspolitik,« siger Romina Vegro fra BOND, en britisk koalition af over 300 u-landsorganisationer.

Hun ser det som farligt for udviklingsindsatsen at »Unionens højstående repræsentant« i traktatens artikel TEU 22 får mulighed for at foreslå brug af midler til udviklingsbistand til andre udenrigspolitiske formål. I hendes læsning er EU desuden på vej til at blande humanitær bistand godt og grundigt sammen med kampen mod terrorisme.

»Det fremgår tydeligt af traktatens artikel TEU 41, at humanitære opgaver skal være et led i kampen mod terrorisme. Det er bekymrende, når det dukker op i en traktattekst,« siger hun. Andre europæiske u-landskoalitioner deler hendes bekymring over at den nye traktat trækker i retning af en stærkere hævde af EU's økonomiske og politiske interesser.

Sker hele tiden

Det er for så vidt ikke noget nyt at andre interesser sætter dagsordenen for både udvik-

lingsbistand og humanitær bistand. Det ser man ifølge Romina Vegro hele tiden.

Som eksempel nævner hun at medlemslandene i 2005 godkendte et forslag fra Kommissionen om at bruge udviklingsbistand til at støtte efterretningsarbejde, grænsekontrol og andre elementer i kampen mod terrorisme i Filippinerne. BOND og andre organisationer fik Europa-Parlamentet til at kigge på sagen, og Parlamentet reagerede ved at klage over Kommissionen ved EF-domstolen. Pengene var nemlig hentet fra en pulje til Asien og Latinamerika som har til formål at »fremme udvikling gennem finansielt, teknisk og økonomisk samarbejde«. Den 23. oktober 2007 bad EF-domstolen Kommissionen om at annullere beslutningen.

Med den nye traktat vil Kommissionen og Rådet næppe kunne bremses af Domstolen, vurderer Romina Vegro.

Selvstændig indsats

NGO'ernes modtræk er at arbejde for en selvstændiggørelse og styrkelse af de EU-institutioner, der arbejder med udvikling. BOND kræver f.eks. at relationerne til alle u-lande samles under Kommissæren for Udvikling:

»Når på den ene side landene i Afrika, Caribien og Stillehavet sorterer under udviklingskommissæren, mens de latinamerikanske og asiatiske lande sorterer under udenrigskommissæren, så skyldes det jo at EU har politiske og især økonomiske interesser i de sidstnævnte regioner. Vi vil have alle u-lande samlet under udviklingskommissæren for bl.a. på den måde at sikre at udvikling kommer for egeninteresser.«

NGO'erne frygter også at udviklingskommissæren bliver afskaffet. Antallet af kommissærer skæres nemlig ned fra de nuværende 27 til 18, dog først i 2014.

Radikale løsninger

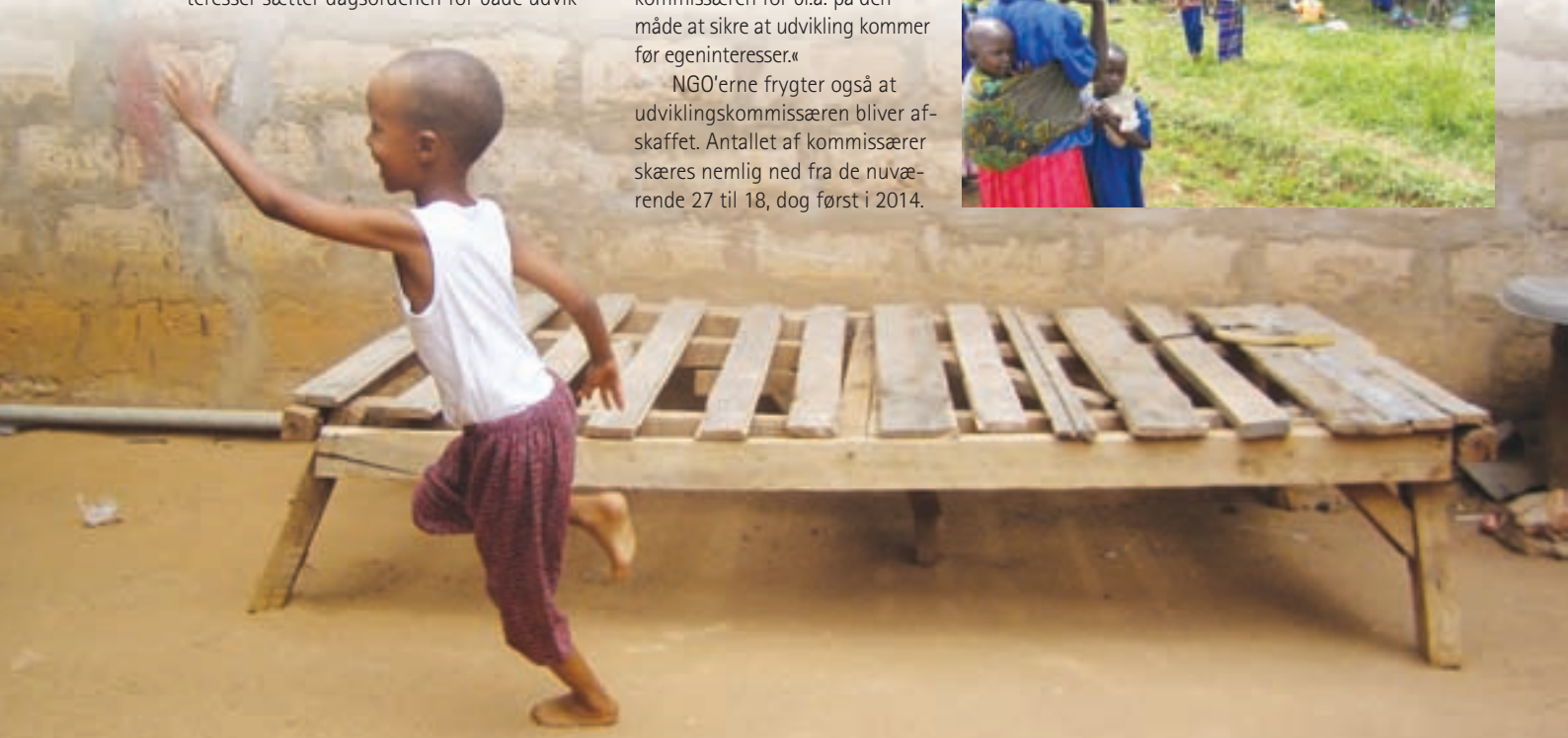
Herhjemme har udviklingsbistand ikke været en central del af debatten om den nye EU-traktat. Men medlemmer af Det Radikale Venstre har i generelle vendinger anbefalet en mere EU-orienteret udviklingsbistand.

I den tidlige fase af debatten om forslaget til forfatning, anbefalede Christian Friis Bach (i dag international chef i Folkekirkens Nødhjælp) og Martin Lidegaard (dåværende medlem af Folketinget) i en kronik i Politiken »at overføre hele det danske bistandsbudget til EU«. De afviste frygten for at en EU-udenrigspolitik, herunder udviklingspolitik, vil ende som hård interessepolitik i amerikansk stil, og opfordrede til at tænke i stordrift og koordinering:

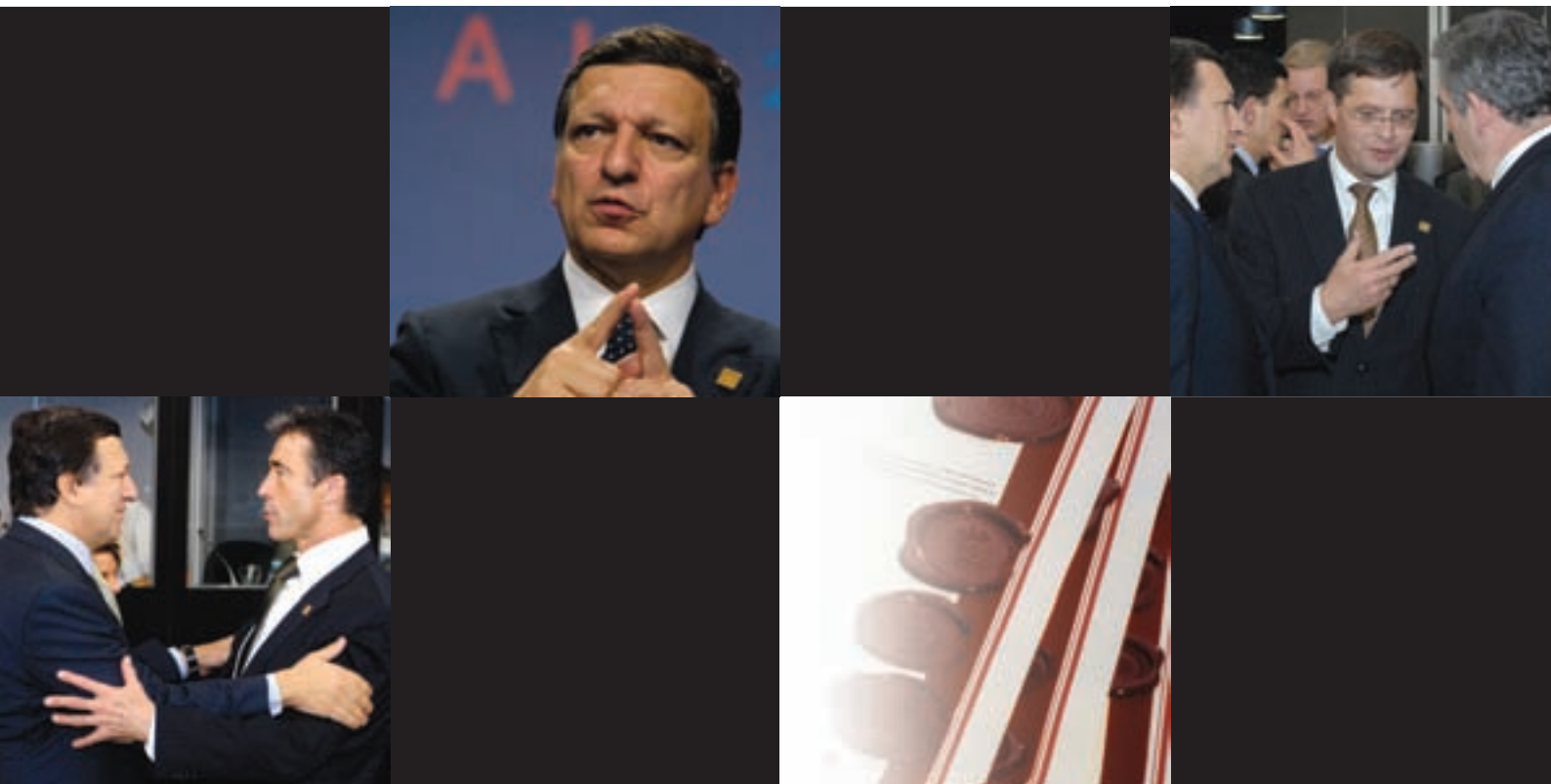
»En oplagt tanke er at opbygge »EU huse« med FN husene som forbillede. EU husene skal have repræsentanter for de enkelte lande og have en samlende og koordinerende rolle for bistandsprogrammerne. Så kan de både koordinere bistanden, træffe hurtige beslutninger, sætte en politisk dagsorden og sætte magt – eller snarere penge – bag ordene.«

Med denne øgede rolle til EU kan mange globale problemer løses, mente Martin Lidegaard og Christian Friis Bach:

»Målet skal være at et stærkere EU fører til et stærkere internationalt samfund – og en verden fri for fattigdom, forskelsbehandling, frustrationer og fundamentalisme.« ♦



HER ER DE NYE SPILLEREGLER I EU



Traktat i to dele

Lissabon-traktaten er bygget op i to dele, ligesom den nugældende Nice-traktat:

Del I: Traktat om den Europæiske Union (TEU) med Unionens værdier, mål, institutionerne, regler for kvalificeret flertal mv. I alt 55 artikler, der beskriver de overordnede regler. TEU svarer i store træk til del I (forfatningsdelen) i forslaget til EU-forfatningen.

Del II: Traktat om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF – i dag TEF eller EF-traktaten). Beskriver Unionens politikker på de forskellige områder (politisamarbejdet, industri, kultur, osv.), lovgivningsproceduren, brugen af kvalificeret flertal mv., i alt 358 artikler. Svarer til del III og IV i forslaget til EU-forfatning.

Gennemgangen på de næste sider følger med nogle undtagelser rækkefølgen af artiklerne i Lissabon-traktaten. Undtagelserne er områder som er blevet delt op i traktatens to dele, men som indholdsmæssigt hører sammen og derfor omtales samlet.

De forskellige afsnit beskriver de vigtigste områder, og hvordan de adskiller sig fra den gældende traktat.

Forskelle fra EU-forfatningen (den forfatning som vælgerne i Frankrig og Holland stemte nej til) er forklaret i afslutningen af hvert afsnit.

Afsnit markeret med **baggrundsfarve** omhandler de ændringer der er foretaget af det tyske formandskab i foråret 2007 efter samråd med Danmark om, hvad der kunne opfattes som suverænitetsafgivelse, og derfor udløse krav om folkeafstemning. Justitsministeriet havde i forfatningstraktaten fundet ni områder hvor der blev overdraget suverænitet. Af disse ni områder er de otte ændret, mens ét er fjernet. Det ene er forfatnings-traktatens forslag om at give EU's domstol ret til at træffe afgørelser i patentstridigheder.

To af problemområderne (udstedelse af pas mv. og tiltrædelse til den Europæiske Menneskeretskonvention) optræder med markering to gange, fordi de har ennemæssig relevans på mere end et sted.

Hovedpunkterne i Lissabon-traktaten

NAVNET

Lissabon-traktaten, i forhandlingsfasen kaldet Reformtraktaten.

Forskel fra EU-forfatningen: Dens fulde navn var Traktat om en forfatning for Europa.

PRÆAMBLLEN (Indledning)

Kort tekst om at fuldende en proces med henblik på at styrke Unionens effektivitet og demokratiske legitimitet.

Forskel fra EU-forfatningen: En indledning om hvad Europa står for, er forkortet, og en henvisning til Europas kulturelle, religiøse og humanistiske arv mv. er flyttet fra den overordnede præambel til præambelen for TEU-delen.

OPRETTELSE AF UNIONEN

Gentagelse af tekst i gældende traktat med tilføjelsen, »som medlemsstaterne tildeler kompetencer for at nå deres fælles mål«. (TEU 1)

Forskel fra EU-forfatningen: Tilføjelsen om kompetencer fra medlemsstaterne er ny. Henvisning til »*inspiration fra de europæiske borgeres og staters vilje*« er fjernet, ligesom konstateringen om at »*Unionen er åben for alle europæiske stater, der respekterer dens værdier og forpligter sig til at fremme dem i fællesskab*«.

UNIONENS VÆRDIER

»Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsretning og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd.« (TEU 2)

Der er ingen tilsvarende værdiartikel i den gældende Nice-traktat.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

UNIONENS MÅL

EU's mål er bl.a. at fremme freden, sine værdier, befolkningernes velfærd, et indre marked, ligesom borgerne skal have et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser. (TEU 3)

Tilsvarende artikel i den gældende Nice-traktat er noget kortere. Fred, bæredygtig ud-

vikling, videnskabelige og teknologiske fremskridt er eksempler på mål som ikke er specifikt omtalt i Nice-traktaten.

Forskel fra EU-forfatningen: Lille. En henvisning til »fri konkurrence« er blevet fjernet på fransk initiativ, men tilføjet i en protokol knyttet til traktaten. Det har samme retslige værdi. (Protokol nr. 6, om Indre Marked og konkurrence)

FORHOLDET MELLEM UNIONEN OG MEDLEMSLANDENE

Ny artikel om at kompetence som ikke er tildelt EU, forbliver i medlemslandene, og navnlig at den nationale sikkerhed er det enkelte lands ansvar. (TEU 4)

Forskel fra EU-forfatningen: Tydeligere fremhævet.

EU-RETTENS FORRANG

Princippet om EU-rettens forrang for de nationale retter er nedfældet i en erklæring, men står ikke i selve traktatteksten. Til erklæringen er knyttet en udtalelse fra Ministerrådets juridiske tjeneste, som bl.a. siger: »Den omstændighed, at princippet om fællesskabsrettens forrang ikke medtages i den nye traktat, ændrer ikke på nogen måde ved eksistensen af dette princip og ved Domstolens eksisterende retspraksis.« (Erklæring nr. 17 og rådsdokument nr. 11197/07). Princippet om EU-rettens forrang er ikke skrevet ind i den gældende Nice-traktat.

Forskel fra EU-forfatningen: EU-rettens forrang fremgik af en særskilt artikel.

JURIDISK PERSON

EU bliver en såkaldt juridisk person, hvilket indebærer at EU kan indgå aftaler med internationale organisationer som Verdenshandelsorganisationen WTO, tiltræde internationale konventioner mv., på samme måde som en nationalstat kan det. Den nuværende »søjlestruktur« hvor alene søjle ét (det gamle EF) var det overnationale samarbejde, bliver opløst. (TEU 47 + Erklæring nr. 24)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

UNIONENS SYMBOLER

Omtales ikke. Omtales heller ikke i den gældende Nice-traktat.

Forskel fra EU-forfatningen: Unionens flag (12 gule stjerner på blå bund), hymne (fra »Ode til Glæden« i Ludwig van Beethovens niende symfoni), motto (»Forenet i mangfoldighed«), og Europa-dagen (den 9. maj), samt at euroen er Unionens mønt var omtalt i en særlig artikel som nu er fjernet. Euroen er til gengæld omtalt i TEU 2 om Unionens mål.

CHARTER OM GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER OG TILTRÆDELSE TIL EUROPAKONVENTIONEN

Charteret om de grundlæggende rettigheder er et omfattende katalog, der omhandler så forskellige rettigheder som ret til livet, ytringsfrihed, og ret til gratis arbejdsformidling. Det bliver via en henvisning en juridisk bindende del af traktaten. (TEU 6.1) Charteret har i dag status som et politisk dokument (»højtidelig proklamation«).

Undtagelser for Storbritannien og Polen + en ensidig polsk erklæring om at charteret på »ingen måde« giver EU beføjelser til at lovgive om offentlig sædelighed, familieret, mv. (Protokol nr. 7, om anvendelsen af Charteret... i Polen og Storbritannien + Erklæring nr. 61)

EU forpligtes også til at tiltræde Den Europæiske Menneskeretskonvention (EMRK) udarbejdet i Europarådet som ikke er et EU-organ. (TEU 6.2)

Forskel fra EU-forfatningen: Selve teksten i Charteret er fjernet og gengives separat. **Beslutning om at tiltræde EMRK vil kræve enstemmighed (TEUF 218 stk. 8).** I forfatningen skulle der blot være kvalificeret flertal. (Dog skal også EMRK laves om for at gøre det muligt for EU at tiltræde, og det kræver enstemmighed blandt de lande som har tiltrådt konventionen, herunder de 27 EU-lande.)

UNIONSBOGERSKAB

Hvis man har statsborgerskab i et medlemsland, har man også unionsborgerskab som et supplement. Statsborgere fra tredjelande som opholder sig i EU (legalt eller illegalt), har ikke unionsborgerskab. Det noteres hvilke rettigheder og pligter en unionsborger har, herunder ret til diplomatisk og konsulær beskyttelse ved ophold i tredjeland.

Enstemmig beslutning hvis der skal æn-

Om nummerering af traktatens artikler

Der eksisterer i skrivende stund ingen version af en sammenskrevet traktat med den endelige nummerering, hverken i trykt eller elektronisk form.

NOTAT har valgt at bruge den nummerering som bliver gældende når Lissabon-traktaten officielt skrives sammen med den eksisterende EU- og EF-traktat. Hvordan det vil ske, fremgår af en tabel sidst i dokumenterne CIG 14/07 og 15/07 som blev underskrevet i Lissabon den 13. december 2007.

Denne nummerering adskiller sig fra den foreløbige udgave af Lissabon-traktaten som Folketingets EU-oplysning har udgivet, selv om artiklernes indhold er ens.

dres ved disse rettigheder og pligter. (TEU 9 + TEUF 20.2 + TEUF 25)

Forskel fra EU-forfatningen: Direktiver om konsulær og diplomatisk beskyttelse skal kun omfatte koordinering og samarbejde. Herved undgås diskussion om afgivelse af suverænitét. (TEUF 23)

BORGERINITIATIV

Mindst én million borgere fra et »betydeligt antal« medlemslande kan opfordre Kommissionen til at fremsætte lovforslag. Flertalsbeslutning i Ministerrådet og Parlamentet om hvad et »betydeligt antal« skal være, og om andre betingelser. (TEU 11 stk. 4 + TEUF 25)

Ingen tilsvarende bestemmelse i Nice-traktaten.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

DE NATIONALE PARLAMENTERES ROLLE

Der indføres med et nyt system hvor de nationale parlamenter kan reagere på forslag med såkaldt gult og orange kort.

Parlamenterne kan indenfor otte uger klage over forslag fra Kommissionen som man mener bryder mod nærhedsprincippet (at EU blander sig i for meget). Hvis en tredjedel (en fjerdedel hvis det handler om retslige og indre anliggender) af alle parlamenter klager (= »gult kort«), skal Kommissionen overveje sit forslag, men behøver ikke trække det tilbage. Hvis halvdelen af parlamenterne klager (= »orange kort«), kan forslaget standses ved hjælp af 55 procent af landene i Ministerrådet, eller af et flertal i EU-Parlamentet.

Parlamenterne får direkte tilsendt aktuelle forslag fra Kommissionen og dokumenter til evaluering af det retslige samarbejde.

Et enkelt parlament vil kunne standse brugen af visse forenklede traktatændringer – såkaldte gangbroer eller »passereller«. (TEU 12 + TEU 48.7 + protokol nr. 1, om de nationale parlamenteres rolle, og nr. 2, om anvendelse af nærheds- og proportionalitetsprincippet)

Forskel fra EU-forfatningen: Klagefristen forlænget med to uger. Processen ved det »orange kort« blev indført som svar på hollandsk ønske om indflydelse for de nationale parlamenter.

ENEKOMPETENCE OG DELT KOMPETENCE

Lissabon-traktaten præciserer på hvilke områder EU har *enekompetence*, og på hvilke områder EU deler kompetencen med medlemsstaterne. Der er dog det særlige ved *delt* kompetence, at medlemsstaterne kun kan udøve denne kompetence (bestemme reglerne selv), hvis Unionen ikke er gået ind på området eller ikke længere udøver nogen kompetence der. Med andre ord: Hvis Unionen har fastsat regler mv. på disse områder, så kan medlemsstaterne ikke fastsætte deres egne. (TEUF 2)

Unionen har enekompetence på følgende områder:

- Toldunionen.
- Konkurrencereglerne for det indre marked.
- Den monetære politik for de medlemsstater der har indført euroen.
- Bevarelsen af havets biologiske ressourcer inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik. Hvilket betyder at det er EU og kun EU der fastsætter fiskekvoter mv. for at sikre bestandene.
- Den fælles handelspolitik. EU har ligeledes enekompetence til at indgå internationale aftaler, når indgåelsen har hjemmel i en lovgivningsmæssig EU-retsakt, eller når den er nødvendig for at give Unionen mulighed for at udøve sin kompetence på internt plan, eller for så vidt den kan berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde. (TEUF 3)

Der er *delt* kompetence på:

- Det indre marked.
- Social- og arbejdsmarkedspolitik.
- Økonomisk, social og territorial samhörighed.
- Landbrug og fiskeri, undtagen bevarelse

af havets biologiske ressourcer (hvor Unionen har enekompetence, se ovenfor).

- Miljø.
- Forbrugerbeskyttelse.
- Transport.
- Transeuropæiske net.
- Energi.
- Området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
- Fælles sikkerhedsproblemer på folkesundhedsområdet.

Desuden kompetence til at fastlægge og iværksætte programmer på områderne forskning, teknologisk udvikling samt rummet, forudsat det går ud over medlemslandenes kompetence + tilsvarende om udviklings-samarbejde og humanitær bistand. (TEUF 4)

Herudover kan Unionen gennemføre »understøttende koordinerende eller supplerende tiltag« indenfor:

- Beskyttelse og forbedring af menneskers sundhed.
- Industri.
- Kultur.
- Turisme.
- Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport.
- Civilbeskyttelse og administrativt samarbejde. (TEUF 6)

I Nice-traktaten er der ingen tilsvarende redegørelse for de forskellige kompetencer.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen. Men artiklerne er flyttet fra den tidligere forfatningsdel over i den del som vedrører EU's funktionsmåde. (TEUF)

SAMORDNING AF DE ØKONOMISKE POLITIKKER OG BESKÆFTIGELSESPOLITIKKERNE

Medlemsstaterne skal samordne deres økonomiske politik generelt. Det præciseres at der gælder særlige regler for euro-landene. Samordningen gælder også landenes beskæftigelsespolitikker, mens Unionen *kan* gå videre og samordne social- og arbejdsmarkedspolitikkerne. (TEUF 5)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen, men artiklen er flyttet fra den tidligere forfatningsdel over i den del som vedrører EU's funktionsmåde. (TEUF)

EU-PARLAMENTET

Sammen med EU's stats- og regeringschefer bliver EU-Parlamentet den store vinder i den ny forfatning, fordi Parlamentet som en hovedregel bliver medlovgiver sammen med Ministerrådet. I den gældende traktat har Parlamentet ingen, eller begrænset indflydelse indenfor f.eks. landbrugspolitik, politisamarbejdet og EU's budget.

Der skal også, som noget nyt, »tages hensyn« til Parlamentets politiske sammensætning ved udnævnelse af Kommissionens formand.

Antallet af medlemmer fastsættes til 750 plus formanden. Det mindste antal et land kan have, sættes til 6, det højeste til 96.

Fordelingen af mandater mellem medlemslandene besluttet af stats- og regeringscheferne (Det Europæiske Råd) og fastlægges ikke længere i traktaten. (TEU 14 + 17 om forholdet til Kommissionen)

Forskel fra EU-forfatningen: Næsten ingen – antallet af medlemmer er øget med 1 (formanden).

EU-PRÆSIDENTEN, TOPMØDER OG FORMANDSKABER

EU får en ny *formand (præsident)* for Det Europæiske Råd – EU's topmøder som finder sted mindst fire gange årligt. I øjeblikket er formanden stats- eller regeringschefen fra det land der har formandskabet, og det skifter hvert halve år. Foruden den ny præsident samt stats- og regeringscheferne består Det Europæiske Råd af EU-Kommissionens formand. Unionens højststående repræsentant (udenrigsministeren) deltager også, men uden at være fuldgældigt medlem.

Formanden for Det Europæiske Råd vælges med kvalificeret flertal for 2,5 år, og han/hun kan genvælges én gang. Formanden kan ikke samtidig beklæde et nationalt mandat.

Formandens opgave er at forberede og lede Det Europæiske Råd, ligesom han/hun skal repræsentere Unionen på den internationale scene. Dog uden at denne repræsentation berører den højststående repræsentants kompetencer. (TEU 15)

Det nuværende system med skiftende formandskaber i Ministerrådet og rådets arbejdsgrupper hvert halve år bevares, hvorfor det alene er formandskabet for topmøderne og udenrigsministerrådet der berøres. Formandskaberne her udøves af hhv. den ny præsident og den højststående repræsentant.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

ÅBENHED OG NYE STEMMEREGLER

Der kommer mere åbenhed i Ministerrådets arbejde, idet rådsmøder skal være åbne ved behandling og afstemning af lovforslag (i dag

en varierende praksis, men ikke et traktatfæstet krav). Regler om åbenhed og aktindsigt udstrækkes til at gælde for alle EU-institutioner. For Domstolen, Centralbanken (ECB) og Investeringsbanken (EIB) gælder åbenhedsreglerne kun for administrationen, ikke selve virksomheden. (TEUF 15 og 298)

Ministerrådet lovgiver som hovedregel med flertalsbeslutninger, men med flere undtagelser for forskellige politikområder og med forskellige muligheder for at ophæve disse undtagelser – se præciseringer i afsnittet om politikområder nedenfor.

Største ændring i forhold til Nice-traktaten er at de enstemmige beslutninger om politisamarbejde forsvinder, med enkelte undtagelser.

Den generelle regel bliver at der er et kvalificeret flertal for en EU-lov, hvis 55 procent af landene, der repræsenterer 65 procent af Unionens befolkning, stemmer for. Der skal mindst *fire* lande, der repræsenterer 35 procent af Unionens befolkning, til at blokere for et lovforslag, selv om tre store lande alene ville kunne samle et blokerende mindretal.

Ændringen indebærer at den nuværende stemmefordeling i Rådet med 29 stemmer til de fire største og 3 til det mindste land (Malta) erstattes med landenes procentandel af den samlede befolkning.

Det betyder øget forskel i stemmevægt mellem store medlemslande og små.

De nye regler skal introduceres i 2014, men vil kunne udskydes til den 31. marts 2017 hvis et enkelt medlemsland kræver det.

Samtidig traktatfæstes, via en erklæring, muligheden for at et mindretal kan *forsinke* en beslutning, selv om mindretallet kun når op til 75 procent af de stemmer som er nødvendige for helt at blokere en beslutning. Forsinkelsesmekanismen blev kaldt for »Ioannina-kompromisset«, efter et møde i den græske by Ioannina 1994 op til EU's udvidelse med Finland, Sverige og Østrig året derpå. Den er aldrig blevet brugt.

Fra den 1. april 2017 sænkes tærsklen for at *forsinke* flertalsbeslutninger fra 75 til 55 procent af de lande og/eller den befolkningsandel som kræves for helt at blokere en beslutning. (TEU 16, TEUF 238 + Protokol nr.10, om overgangsbestemmelser + Erklæring nr. 7)

Forskel fra EU-forfatningen: De nye stemmeregler skulle være trådt i kraft fra 2009. Udskydelsen til 2014 med mulig forlængelse til 2017, og forsinkelsesmekanismen (»Ioannina-kompromisset«) er et resultat af polske krav.

KOMMISSIONEN

Fra 2014 er kun to tredjedele af medlems-

landene repræsenteret i Kommissionen med en kommissær der har stemmeret. Der skal være ligelig rotation mellem landene. Kommissionen består i dag af et medlem fra hvert medlemsland, men skal ifølge den gældende Nice-traktat have færre medlemmer end antallet af medlemslande når den næste Kommission tiltræder (november 2009). Den beslutning ophæves med Lissabon-traktaten, således at også den næste Kommission (2009-2014) vil have et medlem fra hvert land. Dog kan stats- og regeringscheferne (topmødet) med enstemmighed beslutte at ændre antallet af kommissærer fra 2014.

Med Lissabon-traktaten får kommissionsformanden (pt. José Manuel Barroso) beføjelser til at afskedige enkelte kommissærer. (TEU 17)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

EN HØJTSTÅENDE REPRÆSENTANT FOR UDENRIGSANLIGGENDER OG SIKKERHEDSPOLITIK

Med Lissabon-traktaten får EU en ny magtfuld embedsmand med eget korps af diplomater. Den højststående repræsentant fik tidligt øgenavnet hr./fru Dobbeltthats, fordi han/hun får et ben i både Ministerrådet og EU-Kommissionen. Vedkommende erstatter EU's særlige udenrigspolitiske koordinator (pt. Javier Solana) og Kommissionens udenrigskommissær (pt. Benita Ferrero-Waldner), ligesom han/hun bliver permanent formand for mødet mellem udenrigsministrene.

Den højststående repræsentant skal stå for den fælles udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, og da vedkommende også er næstformand i Kommissionen, får han/hun snor i forvaltningen af bl.a. EU's udviklingsbistand. Under den højststående repræsentant indrettes et diplomatkorps kaldet Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, sat sammen af personale fra Kommissionen, Ministerrådets generalsekretariat og medlemslandene. (TEU 18 og TEU 27)

Forskel fra EU-forfatningen: Navnet; blev i forfatningen kaldt for Unionens udenrigsminister.

FORSTÆRKET SAMARBEJDE

Mindst ni medlemslande kan indgå et forstærket samarbejde, altså et samarbejde der går videre end det hele EU-kredsen er blevet enige om. I Nice-traktaten er det mindste antal lande sat til otte. (TEU 20)

Bemyndigelse til at indlede et forstærket samarbejde træffes ved flertalsafgørelse blandt alle medlemslande, dog kræves enstemmighed indenfor udenrigs- og sikkerhedspolitik. (TEUF 329.2)

Dette krav om enstemmighed kan fraviges efter en enstemmig beslutning. Det gælder dog ikke for afgørelser der har indvirkning på militær- eller forsvarsområdet. (TEUF 333)

Forskel fra EU-forfatningen: Grænse på mindst en tredjedel af medlemslandene (pt. 9 af 27). Ingen betydning nu, men kan få betydning efter fremtidige udvidelser.

FÆLLES UDENRIGS-, SIKKERHEDS- OG FORSVARSPOLITIK

Hovedreglen er *enstemmighed*, når det gælder udenrigs- og sikkerhedspolitik, men et land kan afstå fra at stemme uden at blokere beslutningen for de andre. Det kaldes for konstruktiv afståelse. Hvis en tredjedel af befolkningen, afstår, falder beslutningen. (TEU 31). Så langt følger Lissabon-traktaten den gældende Nice-traktat.

Flertalsbeslutninger bruges:

- når stats- og regeringscheferne i forvejen har truffet beslutninger om EU's »strategiske interesser og mål«
- når forslag er fremsat af den højststående repræsentant (»udenrigsministeren«) som stats- og regeringscheferne har bedt ham/hende om at fremlægge (*nyt i forhold til Nice-traktaten*)
- ved iværksættelse af en tidligere besluttet aktion eller holdning
- når der skal udpeges en repræsentant i forbindelse med f.eks. et konfliktområde.

Et land kan prøve at standse en flertalsafgørelse hvis man af »vital« (»vigtige« i EU-forfatningen og i Nice-traktaten) årsager vil stemme imod. Sagen bliver dog kun løftet op til højeste niveau hvis der er kvalificeret flertal derfor. (TEU 31.2)

Brugen af flertalsafgørelser kan udvides af stats- og regeringscheferne til flere udenrigspolitiske områder hvis alle er enige om en såkaldt forenklet traktatrevision, eller passerelle. (TEU 31.3)

På militær- og forsvarsområdet gælder krav om enstemmighed, uden undtagelser og passerelle-mulighed. (TEU 31.4)

PÅ VEJ TIL FÆLLES FORSVAR

I Lissabon-traktaten, såvel som i EU-forfatningen, skitseres oprettelsen af en egentlig EU-hær der kan anvendes overalt i verden til »fredsbevarelse, konfliktforebyggelse og styrkelse af den internationale sikkerhed i overensstemmelse med principperne i De Forenede Nationers pagt.« Men altså ikke nødvendigvis efter et mandat af FN's Sikkerhedsråd. (TEU 42)

Et af de nye mål er en gradvis udformning af en fælles forsvarspolitik som »vil føre til« et fælles forsvar, efter en beslutning –

med enstemmighed – i Det Europæiske Råd (stats- og regeringscheferne). (TEU 42.2) Nice-traktaten siger lidt blødere, at en gradvis udformning af en forsvarspolitik »vil kunne føre« til et fælles forsvar.

Alle medlemslande forpligtes til »gradvis (at) forbedre deres militære kapacitet« (TEU 42.3). Det er nyt i forhold til Nice-traktaten.

MILITÆR FORTROP

Muligheden for at etablere et militært »permanent struktureret samarbejde inden for rammerne af Unionen«, en slags fortrop eller klub i klubben, skrives ind i traktaten. Dette har allerede fundet sted, f.eks. ved en militær indsats i Congo 2003.

Betingelserne for at komme med i fortroppen er deltagelse i EU's våbenagentur (oprettet i 2004) og muligheden for senest i 2010, indenfor 5-30 dage, at kunne stille med kampenheder i en periode på 30 dage. Perioden kan forlænges til mindst 120 dage. Et sådant forstærket militærsamarbejde etableres med kvalificeret flertal blandt alle medlemslande. (TEU 42.6 og TEU 46 + Protokol nr. 4, om permanent struktureret samarbejde)

Nice-traktaten indeholder ingen tilsvarende betingelser for forstærket militærsamarbejde.

Dansk deltagelse er udelukket i kraft af det gældende forsvarsforbehold.

UNDSÆTTELSE OG SOLIDARITET

Hvis en medlemsstat udsættes for et væbnet angreb, er de andre stater forpligtet til at komme landet til undsættelse. Det berører ikke »den særlige karakter af visse medlemsstats sikkerheds- og forsvarspolitik« (de neutrale og/eller alliancefri lande Irland, Østrig, Sverige og Finland). (TEU 42.7)

For NATO-medlemmer skal forpligtelserne være i overensstemmelse med NATO-medlemskabet. Oprindeligt var forpligtelsen kun møntet på de lande som indgår i et forstærket samarbejde, men er altså blevet udvidet til at gælde for alle.

Unionen skal også tage alle midler i brug hvis en medlemsstat udsættes for et terrorangreb, en naturkatastrofe eller en menneskeskabt katastrofe. Hvis der skal bruges militære midler i den anledning, skal en beslutning træffes med enstemmighed. Det enkelte medlemsland afgør selv hvilke midler man vil bruge (erklæring for at berolige de neutrale og/eller alliancefri medlemslande). (TEUF 222 + Erklæring nr. 37)

Denne såkaldte solidaritetsklausul fik status som en politisk forpligtelse på forårstopmødet i marts 2004, kort efter bomberne i Madrid, selv om forfatningen ikke var færdigforhandlet på det tidspunkt. Den er nu videreført i Lissabon-traktaten.

digforhandlet på det tidspunkt. Den er nu videreført i Lissabon-traktaten.

DE CIVILE OG MILITÆRE OPGAVER

EU's sikkerheds- og forsvarspolitiske opgaver defineres som:

»fælles aktioner på nedrustningsområdet, humanitære opgaver og redningsopgaver, rådgivnings og bistandsopgaver på det militære område, konfliktforebyggende og fredsbevarende opgaver og kampstyrkers opgaver i forbindelse med krisestyring, herunder fredsskabelse og post-konflikt-stabiliseringsoperationer. Alle disse opgaver kan bidrage til bekæmpelse af terrorisme, herunder gennem den støtte, som ydes tredjelande til bekæmpelse af terrorisme på deres område.« (TEU 43, understregninger er nye tilføjelser i forhold til Nice-traktaten).

FÆLLES VÅBENAGENTUR

Opgaverne for Det Europæiske Forsvarsagentur som blev oprettet i 2004, skrives ind i traktaten:

- at fastlægge og vurdere medlemslandenes militære kapacitetsbidrag
- at fremme teknisk harmonisering
- at foreslå og gennemføre samarbejdsprogrammer
- at støtte forskning, og styrke forsvarsindustrien. (TEU 45)

Ingen tilsvarende artikel i Nice-traktaten.

Forskel fra EU-forfatningen: En konstatering om at EU ikke kan lovgive om udenrigs- og sikkerhedspolitik, **at fleksibilitetsartiklen (TEUF 352 – »gummiparagraffen«) ikke kan bruges på udenrigs- og sikkerhedspolitik**, og at Domstolen ikke har beføjelser på dette område, plus to erklæringer om at den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik ikke berører den enkelte medlemsstats udenrigspolitik eller giver Kommissionen og EU-Parlamentet nye beføjelser. (TEU 24.1, TEUF 275, TEUF 352.4 + Erklæring nr. 13 og 14)

BESKYTTELSE AF PERSONOPLYSNINGER

Lissabon-traktaten har tre forskellige regelsæt for beskyttelse af personoplysninger:

- beskyttelse indenfor det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område (TEU 39)
- beskyttelse generelt (TEUF 16)
- beskyttelse med indvirkning på den nationale sikkerhed (Erklæring nr. 21)

I Nice-traktaten er personoplysninger kun beskyttede indenfor den gamle EF-del (»søjle I«) og ikke indenfor udenrigs- og sikkerhedspolitik (»søjle II«) og politisamarbejde (»søjle III«).

Forskel fra EU-forfatningen: **Opdelingen på tre forskellige retsakter er lavet af det**

tyske formandskab og indebærer at Danmark vil kunne undgå suverænitetssafgørelse med efterfølgende krav om folkeafstemning.

STATS- OG REGERINGSCHEFERNES GANGBRO (passerelle)

Det Europæiske Råd (stats- og regeringscheferne) kan beslutte (enstemmigt) at lave om på EU's beslutningsregler om enstemmighed, uden af den grund at indlede forhandlinger om en ny traktat. Dette kaldes for en forenklet traktatrevision, og de relevante artikler kaldes for passereller – fransk for gangbroer.

Når det gælder militær og forsvar, kan det dog ikke lade sig gøre.

Stats- og regeringscheferne kan bruge passereller på to måder:

- Ændre afstemningsreglerne på enkelte politikområder, men uden at udvide EU's kompetence. En sådan ændring skal efterfølgende godkendes af alle medlemslande. (TEU 48.6)
- Ændre afstemningsreglerne og give EU-parlamentet en rolle som medlovgiver på områder hvor Parlamentet i forvejen kun skal høres.

En ændring som giver mere magt til EU-Parlamentet, kan forhindres på den måde at et nationalt parlament sætter hælene i ved sigelse inden for seks måneder. (TEU 48.7)

Derudover findes specifikke passereller for udenrigs- og sikkerhedspolitik (31.3), familieret (TEUF 81.3), langtidsbudgettet (TEUF 312. 2) og forstærket samarbejde (TEUF 333.1 og 2).

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

FRIVILLIG UDTRÆDEN AF UNIONEN

Regulering af et lands frivillige udtræden hvor en udtrædelseaftale besluttes med kvalificeret flertal (blandt de resterende). (TEU 50)

Der er ingen tilsvarende regulering i Nice-traktaten.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

ENSTEMMIGHED, PASSERELLER OG NØDBREMSE

Som omtalt under Ministerrådet skal EU som hovedregel lovgive med kvalificeret flertal.

På enkelte politikområder bevares dog kravet om enstemmighed, men med mulighed for at skifte til flertalsafgørelser hvis alle lande er enige derom – de såkaldte passereller.

På andre områder gælder hovedreglen om kvalificeret flertal, men med mulighed for at bruge »nødbremser« for at indføre enstemmighed. Brugen af en nødbremse indebærer at et eller flere lande kræver at en afgørelse der besluttes med flertal, løftes op til EU's højeste myndighed, Det Europæiske Råd. Her skal stats- og regeringscheferne så træffe beslutning med enstemmighed.

I efteråret 2004 blev fem af Folketingets partier (V, K, R, S og SF) enige om hvilke enstemmighedsområder man ville bevare, og hvilke nødbremser man ville kunne bruge hvis eller når EU-forfatningen var trådt i kraft. Den aftale er nu til forhandling, men viser hvordan et politisk dansk flertal muligvis vil forholde sig til en ny traktat.

Afvigelser fra hovedprincippet om flertalsafgørelser, muligheden for at skifte fra enstemmighed til flertal ved hjælp af passereller, de mulige »nødbremser«, og fempartiaftalen har betydning på følgende områder:

BEKÆMPELSE AF FORSKELSBEHANDLING

Enstemmighed for at indføre foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Flertalsafgørelser, hvis der ikke er tale om en harmonisering af nationale love og bestemmelser. (TEUF 20).

V, K, R, S og SF: Positive over for flertalsbeslutninger.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

UNIONSBORGERES FRI BEVÆGELIGHED

Flertalsafgørelser ved handlinger, der skal gøre det lettere for alle unionsborgere at udøve deres ret til at færdes og opholde sig frit, men *enstemmighed* vedrørende social sikring eller social beskyttelse. (TEUF 21.3)

V, K, R, S og SF: Enstemmighed om social sikring eller social beskyttelse bevares.

Forskel fra EU-forfatningen: **Beslutninger om pas, id-kort, opholdsbeviser og anden dokumentation er flyttet til afsnit om retsligt samarbejde som ikke alle medlemslande deltager i – herunder Danmark.** (se TEUF 82.3 om grænsekontrol)

VALGREGLER

Enstemmighed om unionsborgeres valgret og valgbarhed til kommunale valg og om fælles regler for valg til EU-Parlamentet. Statsborgere fra tredjelande, der opholder sig (legalt eller illegalt) i EU er ikke unionsborgere. (TEUF 22)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

UNIONSBORGERSKAB

Enstemmig beslutning hvis der skal ændres ved unionsborgeres rettigheder og pligter. (TEUF 25)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

SOCIAL SIKRING OVER GRÆNSERNE

Flertalsafgørelser om regler for udbetaling af

social ydelser til lønmodtagere og selvstændige, og til deres berettigede pårørende, når dette kræves for at gennemføre arbejdskraftens fri bevægelighed.

Nødbremse: Et land kan anmode om at en konkret beslutning træffes af stats- og regeringscheferne med *enstemmighed*, hvis forslaget vil berøre »vigtige« (i forfatningen »grundlæggende«) aspekter af landets sociale sikringsystem. Topmødet skal så afgøre sagen indenfor en frist på fire måneder. Hvis den tidsfrist ikke overholdes, bortfalder forslaget. (TEUF 48)

V, K, R, S og SF: Nødbremsen skal kunne bruges.

Forskel fra EU-forfatningen: Stramning fra »grundlæggende« til »vigtige« aspekter for brug af nødbremse, og tilføjelse om at forslaget bortfalder efter fire måneder uden afgørelse.

KAPITALBEVÆGELSER

Flertalsafgørelser ved beslutninger som skal fremme fri bevægelighed for kapital til og fra tredjelande, men *enstemmighed* hvis der er tale om restriktioner – »tilbageskridt i EU-lovgivningen med hensyn til liberalisering«. (TEUF 64)

Også *enstemmighed* ved godkendelse af et enkelt lands restriktive skatteregler overfor tredjeland, hvis ikke Kommissionen indenfor tre måneder har godkendt den pågældende skatteregel. (TEUF 65.4)

Forskel fra EU-forfatningen: **Forslag om EU's ret til at indefrysse bankkonti i medlemslandene flyttet til afsnit om retsligt samarbejde som Danmark ikke deltager i.** (TEUF 6H) **Derved afgiver Danmark ikke suverænitet med eventuelt efterfølgende krav om folkeafstemning.**

PAS, IDENTITETSKORT, MV.

Enstemmighed for beslutninger om pas, identitetskort, opholdsbeviser og andre lignende dokumenter, flertalsbeslutninger om andre aspekter af regler for grænsekontrol. (TEUF 77.3)

Forskel fra EU-forfatningen: **Området er flyttet fra afsnit om fri bevægelighed til afsnit om retsligt samarbejde som Danmark har undtagelse for. Derved afgiver Danmark ikke suverænitet med eventuelt efterfølgende krav om folkeafstemning.**

INDVANDRING

Flertal som hovedregel, men artiklen berører ikke medlemsstaternes ret til at fastlægge antallet af statsborgere fra tredjelande, der rejser ind i de enkelte lande for at søge et arbejde som lønmodtagere eller selvstændig erhvervsdrivende. (TEUF 79.5)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

CIVILRET

Enstemmighed om familieret indenfor området civilret, men Ministerrådet kan enstemmigt gå over til flertalsafstemning. Dog kan et enkelt nationalt parlament forhindre en sådan overgang indenfor seks måneder. (TEUF 81.3)

Forskel fra EU-forfatningen: Indsigelsesretten for nationale parlamenter.

STRAFFERET

Flertal ved beslutninger om anerkendelse af domme, konflikter mellem domstole, uddannelse af dommere, og samarbejde mellem myndigheder, samt ved minimumsregler for bevismaterialer, ofres rettigheder og enkeltpersoners rettigheder.

Enstemmighed ved »andre særlige« (ikke omtalte) elementer i strafferetsplejen.

Nødbremse: Hvis et medlemsland protesterer mod en bestemt beslutning, henvises landet til Det Europæiske Råd (stats- og regeringschefernes topmøder), som kan bede om et nyt forslag indenfor fire måneder.

Forstærket samarbejde: Hvis der ikke opnås enighed indenfor et år, vil mindst ni af medlemslandene (i forfatningen en tredjedel) kunne gå videre på egen hånd. (TEUF 82)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

STRAFFERAMMER

Flertalsbeslutninger ved fastsættelse af minimumsregler for hvad der skal anses for at være strafbare handlinger, samt straf for disse handlinger på ni områder: terrorisme, menneskehandel og seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, korruption, forfalskning af betalingsmidler, edb-kriminalitet og organiseret kriminalitet.

Der skal være *enstemmighed* hvis andre kriminalitetsområder skal omfattes. (TEUF 83)

Flertal *eller* enstemmighed for fastsættelse af minimumsstraffe for handlinger som vedrører gennemførelse af EU-beslutninger i form af harmoniseringer. Valget af beslutningsprocedure for straffe skal følge den samme procedure som blev brugt ved de pågældende beslutninger.

Nødbremse: Hvis et medlemsland protesterer mod en bestemt beslutning, forelægges loven Det Europæiske Råd (topmøderne), som kan bede om et nyt forslag indenfor fire måneder.

Forstærket samarbejde: Hvis der ikke opnås enighed indenfor et år, vil ni medlemslande eller flere (i forfatningen en tredjedel) kunne gå videre i et forstærket samarbejde. (TEUF 83.3)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

EU-ANKLAGER

Enstemmighed i Ministerrådet for at oprette en europæisk anklagemyndighed. Anklagemyndigheden får kompetence til, eventuelt i samarbejde med Europol, at foretage efterforskning og retsforfølgelse i forbindelse med lovovertrædelser der skader Unionens finansielle interesser, og at optræde som offentlig anklager ved medlemsstaternes domstole. Hvis enstemmighed ikke kan opnås, kan ni medlemslande eller flere henvende sig til Det Europæiske Råd (topmøde) og efter fire måneder oprette en anklagemyndighed som gælder kun for dem. (TEUF 86)

Stats- og regeringscheferne (topmødet) kan med *enstemmighed* beslutte at udvide anklagemyndighedens beføjelser til andre områder. (TEUF 86.4)

Forskel fra EU-forfatningen: Muligheden for ni lande eller flere at gå videre på egen hånd er ny.

POLITISAMARBEJDE

Flertalsafgørelser om samarbejde mellem nationale myndigheder når det gælder indsamling og udveksling af oplysninger, uddannelse og udveksling af personale og fælles efterforskningsteknikker. (TEUF 87. 1 og 2)

Enstemmighed ved beslutninger om operationelt samarbejde. Hvis enstemmighed ikke kan opnås, kan ni medlemslande eller flere henvende sig til Det Europæiske Råd og efter fire måneder træffe beslutning om et operativt politisamarbejde på egen hånd. (TEUF 87. 3)

Forskel fra EU-forfatningen: Muligheden for ni lande eller flere at gå videre på egen hånd er ny.

MYNDIGHEDSARBEJDE I ANDRE LANDE

Enstemmighed når der skal fastlægges betingelser/begrænsninger for et medlemslands myndighedsarbejde i et andet medlemsland. (TEUF 89)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

TILLADT STATSSTØTTE

Enstemmighed for at tillade en ellers forbudt statsstøtte (acceptere den som forenelig med det indre marked) hvis »ganske særlige omstændigheder« berettiger en sådan afgørelse. (TEUF 108)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

SKATTER OG AFGIFTER

Enstemmighed ved harmonisering af moms, punktafgifter og andre indirekte skatter, og ved tilnærmelse af love der indvirker på det indre marked, f.eks. skattekontrol. (TEUF 113)

V, K, R, S og SF: Indstillet på at støtte

eventuelle forslag om at skifte til flertalsafgørelse, men kun hvis der er tale om harmonisering på et minimumsniveau, og ikke vedrører direkte personskatter.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

DET INDRE MARKED

Flertalsafgørelser ved tilnærmelse af love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne der vedrører det indre marked, men *enstemmighed* hvis der er tale om love der vedrører medlemslandenes eksisterende indre markedslovgivning. (TEUF 115)

V, K, R, S og SF: Kan støtte skiftet til flertalsafgørelser om aftaler med tredjelande og skattespørgsmål der ikke vedrører direkte personskatter.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

SPROGKRAV I PATENTER MV.

Flertalsafgørelser i forbindelse med europæiske beskyttelsesbeviser for intellektuelle ejendomsrettigheder (patenter, copyright mv.) Men *enstemmighed* ved fastsættelse af sprogkravene i beviserne. Ingen tilsvarende artikel i Nice-traktaten. (TEUF 118)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

NYE OPGAVER TIL

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

Enstemmighed i Ministerrådet hvis Den Europæiske Centralbank skal have overdraget nye specifikke opgaver i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter og andre finansielle institutioner. (TEUF 127)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

RÅDGIVENDE UDVALG OM JOBS OG SOCIAL SIKRING

Simpelt – og altså ikke kvalificeret – *flertal* for nedsættelse af et rådgivende beskæftigelsesudvalg (TEUF 150) og rådgivende udvalg for social beskyttelse (TEUF 160).

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

SOCIAL- OG ARBEJDSMARKEDSPOLITIK

Flertal som grundprincip, men *enstemmighed* når det gælder:

- arbejdstageres sociale sikring og beskyttelse
- sikring mod arbejdsløshed
- repræsentation og kollektivt forsvar af arbejdsmarkedsparternes interesser
- beskæftigelsesvilkår for statsborger for tredjeland.

Mulighed for overgang til flertal på de tre sidste områder hvis der er enighed derom i Ministerrådet (TEUF 153.1 og 2)

V, K, R, S og SF: Afviser et skifte til flertalsafgørelser.

Lønforhold, organisationsret, strejkeret og ret til lockout er ikke omfattet af artiklen. (TEUF 153.5)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

MILJØPOLITIK

Flertalsafgørelser i princippet, men enstemmighed for beslutninger som vedrører:

- afgifter
 - fysisk planlægning
 - vandressourcer
 - arealanvendelse (bortset fra affaldshåndtering)
 - valg af energikilder. Kravet om enstemmighed kan ophæves ved en enstemmig beslutning i Ministerrådet (TEUF 192.1 og 2)
- V, K, R, S og SF: Positive til flertalsafgørelser om miljøafgifter.

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

ENERGIPOLITIK

Flertalsafgørelser ved energimarkedets funktion og energiforsyning (dog ikke medlemslandenes prioriteringer og valg af energikilder), men enstemmighed om energiafgifter. (TEUF 194)

En ånd af solidaritet mellem medlemslandene tilføjet som mål.

V, K, R, S og SF: Positive til eventuelt forslag om flertalsafgørelser for minimumssatser for energiafgifter.

Forskel fra EU-forfatningen: Solidaritetsmålet efter polsk ønske på baggrund af planlagt russisk-tysk gasledning udenom Polen.

FÆLLES HANDELSPOLITIK

Flertalsafgørelser som hovedregel, men *enstemmighed* når det drejer sig om aftaler indenfor handel med tjenesteydelser og aspekter af intellektuel ejendomsret (patenter mv.) samt direkte udenlandske investeringer, hvis aftalen omfatter bestemmelser hvor der kræves enstemmighed for vedtagelse af indtægtene regler i EU.

Enstemmighed kan være et krav når det gælder handelsaftaler om:

- kultur og radio/tv-programmer (hvis risiko for mangfoldighed er i fare)
- sociale tjenester
- undervisning
- sundhed (hvis risiko for at sådanne tjenester forstyrres alvorligt). (TEUF 207.4)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

INTERNATIONALE AFTALER

Flertal som hovedregel, men *enstemmighed* når aftalen vedrører et område hvor der kræves enstemmighed ved vedtagelse af en EU-retsakt, associeringsaftaler og aftaler med stater der er kandidater til medlemskab af

Unionen. *Enstemmighed* ved EU's tiltrædelse til menneskeretskonventionen (EMRK) plus ratifikation i medlemslandene. (TEUF 218.8)

Der kræves også enstemmighed ved aftaler om et valutakurssamarbejde mellem euroen og tredjelandsvalutaer (TEUF 219)

Forskel fra EU-forfatningen: *Krav om enstemmighed og ratifikation for tiltrædelse til EMRK (derved undgås dansk suverænitetsafgivelse med efterfølgende krav om folkeafstemning).*

UNIONENS INDTÆGTER

Flertalsafgørelser når det gælder regler om Unionens indtægter. Men der kræves enstemmighed om indførelse af nye kategorier af indtægter og ved ophævelse af eksisterende kategorier. Medlemsstaterne skal desuden godkende den ny kategori af indtægter, eller ophævelse af en eksisterende, i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser. Det har betydning hvis f.eks. den særlige britiske rabatordning fra 1980'erne skal ophæves/ændres. (TEUF 311)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMMER (LANGTIDSBUDGETTET)

Enstemmighed i Ministerrådet, med tilslutning fra et flertal i Parlamentet, om de årlige lofter for hver enkelt udgiftskategori. Mulighed for beslutninger med *kvalificeret flertal*, hvis stats- og regeringscheferne (Det Europæiske Råd) er enige om det (TEUF 312).

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

Andet nyt i forhold til Nice-traktaten:

NABOAFTALER

Ny artikel om mulighed for at indgå særlige aftaler med nabolande i EU's nærområde (efter fransk ønske om alternativ til EU-medlemskab for Tyrkiet). (TEU 8)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

SKJULTE KØBENHAVNER-KRITERIER

Ny formulering i EU's tiltrædelseartikel: »De kriterier som Det Europæiske Råd er nået til enighed om, skal tages i betragtning.« Det er en skjult hentydning til de såkaldte Københavnerkriterier fra 1993 – demokrati, markedsøkonomi og evnen til at efterleve EU-love – som Holland forsøgte at få skrevet ind i traktaten. (TEU 49)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

DYREBESKYTTELSE

Hensyn til »velfærden hos dyr som følede væsen« flyttet fra protokol til traktattekst. (TEUF 13)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

SUNDHEDSTRUSLER OVER GRÆNSERNE

Ny tekst om overvågning af grænseoverskridende sundhedstrusler, varsler og bekæmpelser i tilfælde af udbrud. (TEUF 168)

Forskel fra EU-forfatningen: *Understregning af at det handler om supplement til nationale tiltag og ikke om nye beføjelser til EU. Herved undgås diskussionen om dansk suverænitetsafgivelse med eventuelt efterfølgende krav om folkeafstemning.*

RUMPOLITIK

Ny artikel om en europæisk rumpolitik (TEUF 189)

Forskel fra EU-forfatningen: *Devalueret til kun at gælde støtte og koordinering, men ikke harmonisering af medlemslandenes love. Herved undgås dansk suverænitetsafgivelse med efterfølgende krav om folkeafstemning.*

KLIMAPOLITIK

Bekæmpelse af klimaændringer tilføjet som globalt mål på miljøområdet. (TEUF 191.1)

Forskel fra EU-forfatningen: Nyhed.

DET ÅRLIGE BUDGET

Ny beslutningsprocedure som afskaffer den hidtidige opdeling af budgettet i obligatoriske og ikke-obligatoriske udgifter, og som medfører kraftigt øgede beføjelser til EU-Parlamentet. Vedtages budgettet ikke, forlænges sidste års budget med en tolvtedel pr. måned. (TEUF 314)

Forskel fra EU-forfatningen: Ingen.

ALMENNYYTTIGE TJENESTEYDELSER

Ny protokol om at »tjenesteydelser af almenøkonomisk interesse« respekterer nationale, regionale og lokale myndigheder vigtige rolle mv., og at traktaten ikke berører medlemslandenes beføjelser på området. (Protokol nr. 9, om tjenesteydelser af almen interesse.)

Forskel fra EU-forfatningen: Nyhed, et svar på Hollands krav om bl.a. at kunne beholde støtte til socialt boligbyggeri.

RATIFIKATION OG IKRAFTTRÆDELSE

Det forudsættes at traktaten træder i kraft den 1. januar 2009 – forudsat naturligvis at samtlige lande har ratificeret den. (Afsluttende bestemmelser for begge traktater, artikel 6.2)

Strid om ordet klima

Tilhængere glæder sig over at klimaet blev tilføjet i traktaten. Ekspert kalder det »spin og snik-snak«.

»Vi ønsker at styrke den fælles klima-, miljø- og energipolitik i EU. Det er netop ét af elementerne i den nye reform-traktat.« Sådan sagde statsminister Anders Fogh Rasmussen i sin åbningstale til Folketinget den 2. oktober.

Meningerne er ellers delte om klimaindsatsens status i den nye traktat. I programmet Debatten på DR2 den 22. november sagde talsperson for JuniBevægelsen Hanne Dahl at ordet »klima« end ikke optræder i den nye EU-traktat. Det fik EU-Parlamentarikeren Dan Jørgensen (S) til at reagere skarpt:

»Alle, der har fulgt arbejdet med den nye traktat ved, at klima nu skrives ind som et selvstændigt indsatsområde for EU,« sagde Dan Jørgensen dagen efter.

Klima med

Dan Jørgensen er ikke alene med sin tilfredshed. Også Margrete Auken (MEP for SF) glæder sig over traktatens formulering om klimaet:

»Især er det godt at bekæmpelse af klimaforandringer nu bliver en del af traktatgrundlaget,« skrev hun den 28. juni.

Dan Jørgensen kan da også pege på et konkret sted, hvor traktaten nævner klimaindsatsen. Det sker i kapitlet om målsætninger på miljøområdet. Den gamle målsætning om at fremme foranstaltninger »til løsning af de regionale og globale miljøproblemer« gentages, men nu med tilføjelsen »og navnlig bekæmpelse af klimaforandringer«. Med andre ord så pointeres det at klimaforandringer er et af de globale miljøproblemer EU skal forholde sig til.

Ligegyldigt

Hanne Dahl medgiver at ordet klima faktisk optræder i traktaten, men hun tillægger det ingen vægt:

»Hvor bliver der endda lovet bedre vejr? Ja, det gør man ved en helt igennem utroværdig og omfattende fremhævelse af en enkelt lille bisætning om »navnlig klima« som jo skal sættes i relation til traktatens mange øvrige mål og politikker,« siger hun.

NOTAT har spurgt ekspert i EU-miljøret, professor Peter Pagh fra Københavns Universitet, hvad tilføjelsen om klima betyder.

»Det er sådan noget der indføres i traktaten, når nogle bestemte emner kommer meget op i debatten. Det er præget af spin og snik-snak. Det fører hverken fra eller til,« siger Peter Pagh kontant til NOTAT.

Efter hans mening vil formuleringen hverken øge EU's kompetence eller evne til at bidrage til klimaindsatsen.

»EU har allerede kompetencen på klimaområdet. EU forhandlede Kyoto-protokollen, EU skrev under på Kyoto-protokollen, og EU laver i forvejen klimaplaner,« siger han.

Det standpunkt, at traktaten ikke giver nye beføjelser for klimaindsatsen, fik også tilslutning fra justitsminister Lene Espersen under et samråd i Folketingets Europaudvalg den 6. december.

Ikke i USA's forfatning

Selvom Dan Jørgensen mener at klimaet bliver et »selvstændigt indsatsområde«, så skal det ikke forstås sådan at EU får mere kompetence, præciserer han:

»Men ikke mindst JuniBevægelsen må jo være enige med mig i at når noget skrives i traktaten, så betyder det også noget. Ellers skulle jeg kende dem dårligt,« siger han.

»For år tilbage havde vi en diskussion om hvorvidt klimaforandringerne er menneskeskabte. Den skal vi ikke have mere. Nu er det traktatfæstet at klimaforandringerne er et problem vi skal gøre noget ved. Og du ser jo ikke noget om klimaet i f.eks. den amerikanske forfatning,« slutter Dan Jørgensen. ♦

Europa stærkere med én stemme

Erhvervslivet har længe lobbyet for at flytte al væsentlig kompetence i handelspolitikken til EU, også når det gælder »handel« med velfærdsydelser. Med den nye traktat er målet nået.

Lad os forestille os en gang i fremtiden hvor forhandlingerne i Verdenshandelsorganisationen (WTO) om liberalisering af den globale handel for alvor kaster sig over sundhedsområdet under overskriften »handel med sundhedsydelser«. Det kunne være at USA ville gøre det lettere for amerikanske koncerner at oprette og drive privathospitaler, uden at blive generet af for mange nationale regler, og uden forvirrende statsstøtte til hel- eller halv-offentlige sygehuse. Og lad os forestille os at Danmark – i modsætning til andre EU-lande – stritter imod, og at den danske regering mener at sådan en indrømmelse til amerikanerne vil give store problemer for det offentlige sundhedssystem.

Filippinske aktivister protesterer mod forhandlinger om sundhed i Verdenshandelsorganisationen (WTO) ved organisationens topmøde i Hong Kong 2005. Forhandlingerne om offentlige ydelser har skabt mange protester i de senere år, også i EU. (Foto: Lars Bohn, ATTAC)



Når den nye traktat er trådt i kraft, må regeringen fæste lid til at EF-domstolen er enig i den danske vurdering af konsekvenserne. I modsat fald kan de andre EU-lande stemme Danmark ned og på vegne af hele EU indgå aftalen med USA.

Europas fælles stemme

Årsagen er ændringerne i traktatens afsnit om den fælles handelspolitik. Siden arbejdet med Amsterdam-traktaten blev indledt i midten af 90'erne, har erhvervslivets lobbyorganisationer haft stærkere regler for den fælles handelspolitik som en høj prioritet. Dengang gik den stærke industrilobby European Roundtable of Industrialists (ERT) forrest, men selvom der blev lagt et stort pres, var resultatet skuffende for erhvervslivet.

»Europa er svagere og fattigere som følge af dette svigt,« bemærkede ERT's generalsekretær Keith Richardson bittert.

Forbitrelsen skyldes tovtækkerier om beslutningskompetencen over dele af handelspolitikken. For selvom den fælles handelspolitik var en del af Rom-traktaten fra 1957, har dele af handelen nemlig været medlemslandenes egen gebet. Med den nye traktat får EU al væsentlig kompetence på området, og dermed er en af det europæiske erhvervslivs gamle ambitioner indfriet. Selv på følsomme områder som velfærdsydelser.

Fra teknik til følsomme områder

For en snes år siden var handelspolitik ikke et synderligt politiseret område, men særligt med vedtagelsen af WTO-aftalerne fra 1994 er der kommet mere skub i sagerne. Den internationale handel er blevet mere omfattende, og handelsreglerne breder sig nu over langt flere og mere kontroversielle emner. De handler om fødevarerstandarder, om copyright og patenter, om miljølovgivning, uddannelse, sundhed, og meget mere. Denne udvidelse af begrebet har ikke altid været let at håndtere for EU. Både borgerinteresser og nationale økonomiske interesser har gjort sig bemærket og fået skiftende medlemslandes regeringer til at sætte hælene i når EU's handelspolitik har trådt på ømme tæer.

I de senere år er det serviceområdet der har været mest blæst om. Det er særligt forhandlingerne om liberalisering af serviceområdet i WTO, kaldet GATS-forhandlingerne, som har tiltrukket sig opmærksomhed. Disse forhandlinger berører også emner som sundhed, uddannelse, vandforsyning, sociale ydelser og andre områder der i de fleste medlemslande endnu overvejende er offentlige ydelser, og som betragtes som centrale elementer i velfærden. Alle kan de blive direkte eller indirekte berørt af forhandlingerne i WTO som kort sagt går ud på at skabe bedre kommercielle betingelser for leverandører af f.eks. sundhedsydelser.

Som verdens førende eksportør af serviceydelser har EU store økonomiske interesser på



serviceområdet. Interesser som det kan være vanskeligt at forfølge, så længe medlemslandene har kompetencen på enkelte områder. Dette spørgsmål kom især til debat i 2002 og 2003 hvor en lang række aktører, herunder den europæiske fagbevægelse på det offentlige område, kraftigt modsatte sig forhandlinger om liberalisering på områder af offentlig eller halvoftentlig karakter. Frygten var især at EU ville give indrømmelser på sundheds- eller uddannelsesområdet for at opnå bedre markedsadgang globalt på helt andre områder af stor økonomisk interesse for EU.

Denne bekymring gjorde indtryk på flere medlemslandes regeringer, og det gjorde indtryk på Kommissionen der måtte fare med stor lempe i GATS-forhandlingerne.

Effektiv procedure

Når det kan få betydning at borgergrupper råber vagt i gevær på netop dette område, skyldes det ikke mindst at EU's kompetence ikke er helt klar. Medlemslandene kan således i princippet afvise at Kommissionen overhovedet kan forhandle aftaler på plads, og kan i øvrigt insistere på selv at være repræsenteret ved forhandlingerne i WTO. Især hvis forhandlingerne er om kultur, eller om velfærdsydelser som sundhed, uddannelse eller sociale ydelser. I sidste ende kan medlemslandene oven i købet vælge at stemme dele af en aftale ned hvis stemmeproceduren kræver enstemmighed.

For de store spillere i det europæiske erhvervsliv er dette et billede på ineffektivitet, og bl.a. ERT har derfor længe krævet at Kommissionen får fuld eneret på at repræsentere EU i forhandlinger om handelsaftaler, at alle områder overføres til EU-kompetence, og at stemmeprocessen på hele området skal være flertalsafgørelser.

Knaster fjernes

Det har ikke været uden problemer at få den nye traktattekst om handelspolitik på plads. Frankrig har været fodslæbende på området for »kulturelle ydelser«, f.eks. distribution af film,

mens især Sverige og Finland ikke har været indstillet på at give Kommissionen kompetence til at forhandle om velfærdsydelser på medlemslandenes vegne. Indsatsen fra Sverige og Finland førte til at traktaten kom til at indeholde en bestemmelse der er blevet kaldt »nødbremsen«. Nødbremsen består i, at hvis en aftale »indebærer en risiko for at den nationale tilrettelæggelse af sådanne ydelser forstyrres alvorligt«, skal der tages beslutning ved enstemmighed.

Dette område har også været et emne under forhandlingerne mellem tilhængerpartierne i Folketinget i Danmark. Da de i november 2004 formulerede en fælles holdning til forhandlingerne om traktaten, lagde partierne (V, K, RV, S og SF) vægt på at en afgørelse i EU som efter Danmarks mening kan bringe en national ordning for en ydelse »alvorligt i fare«, om nødvendigt kan indklages for EF-domstolen. Sker det, vil EF-domstolen skulle afgøre sagen, og altså afgøre om en ordning er i fare – eller om liberalisering ikke er så alvorlig endda. Nødbremsen er med andre ord ikke en egentlig nødbremse, men giver en mulighed for at få en afgørelse prøvet ved Domstolen.

Alt afgøres i EU

Velfærdsydelser er ét af flere eksempler på EU's øgede kompetence, og er kun ét af flere nye områder der i udgangspunktet vil være omfattet af flertalsafgørelser. Udover serviceområdet udvides EU's kompetence også på kulturområdet, investeringsområdet (regler for udenlandske virksomheder) og på intellektuel ejendomsret. Dermed er ringen stort set sluttet, konkluderer Dorota Leczykiewicz fra Oxford University i en analyse af teksten:

»Unionen vil sandsynligvis være i stand til at forhandle og indgå aftaler over hele det spektrum, som er dækket af WTO-aftalerne. Der vil ikke længere være behov for medlemslandenes deltagelse,« skriver hun.

Men deltagelse skal der nu nok være, eftersom handelspolitikken netop breder sig over politisk følsomme områder. Det er betingelserne for deltagelsen der bliver ændret markant. ♦

Ifølge regeringen afgiver Danmark ikke suverænitet til EU med Lissabon-traktaten. Det skyldes en ganske særlig – og meget omstridt – tolkning i det danske justitsministerium: Folketinget taber ikke magten når det mister retten til at nedlægge veto.



Kan man miste sin uskyld

MØDOMMEN ER RØGET. Der afgives ikke suverænitet fra Danmark til EU, og dermed er der ikke noget juridisk grundlag for en folkeafstemning efter Grundlovens paragraffer.

Sådan lød dommen fra Justitsministeret tirsdag den 4. december 2007. Ifølge ministeriets redegørelse er der ingen problemer med Lissabon-traktaten i forhold til Grundloven. Hverken i at traktaten giver EU-retten forrang over de nationale grundlove, eller med den såkaldte passerelle der giver EU's regeringer lov til selv at foretage grundlovsændringer i EU, eller med at Danmark mister en fast plads i Kommissionen, eller at der skal indføres en fast formand/præsident for EU.

Så snart dommen var afsagt, lød kritikken for »politisk bestillingsarbejde« og »en facadelegitimation for den allerede truffne politiske beslutning« om ikke at holde folkeafstemning.

JuniBevægelsen offentliggjorde dagen efter en mod-redegørelse, og tidligere medlem af EU-Parlamentet Ole Krarup truede

med at Folkebevægelsen mod EU »øjeblikkeligt vil tage initiativ til at få indbragt regeringens grundlovsbrud for domstolene hvis der ikke udskrives folkeafstemning«.

Den væsentligste strid er de mange nye flertalsafgørelser som betyder at de enkelte lande ikke længere har vetoret.

At miste sin mødom

Justitsministeriets tolkning søgte justitsminister Lene Espersen at forklare således da hun den 6. december 2007 blev udspurgt i 2½ time af Folketingets Europaudvalg om suverænitet og Lissabon-traktat:

»Man kan ikke miste sin mødom to gange. Enten har man den, eller også har man den ikke. Man kan heller ikke afgive sin suverænitet to gange. Når den én gang er afgivet, så kan man ikke afgive den igen,« sagde justitsministeren.

De politikere som ønsker en folkeafstemning om Lissabon-traktaten, strittede imod.

»Enhver kan jo se at det er afgivelse af suverænitet, hvis man ikke har vetoret over for seksuelt samkvem hvor man kan miste

sin mødom,« imødegik Enhedslistens EU-ordfører Per Clausen ministerens forklaring.

»Jeg mener at det er lige omvendt. Reelt er det, når vi i Folketinget mister vetoretten, at suverænitetsafgivelsen finder sted,« sagde Morten Messerschmidt, EU-ordfører for Dansk Folkeparti.

JuniBevægelsens formand Hanne Dahl peger på en omstridt beslutning om at tvinge Østrig til at ophæve sit forbud mod gensplejset majs på markerne. Kun 4 lande stemte for, 14 lande stemte imod, mens 9 lande undlod at stemme i Bruxelles den 30. oktober 2007.

Til trods for at kun 4 ud af 27 lande støttede beslutningen, blev den vedtaget. 14 lande er nemlig ikke nok til at blokere en beslutning efter EU's regler om flertalsafgørelser.

»Sagen viser at flertalsafgørelser er suverænitetsafgivelse i virkelighedens verden. At EU tvang Østrig til gensplejset majs, skete med både Østrig og et flertal af EU-ministre som tilskuere til EU's beslutningsprocesser. Derfor bør det være op til vælgerne at



to gange

godkende flere flertalsafgørelser ved en folkeafstemning,« siger Hanne Dahl.

34 års strid

Tolkningen om at flertalsafgørelser ikke er afgivelse af suverænitet blev allerede fastlagt i arbejdet forud for den danske lov om EU-tiltrædelse i 1972. Her fandt man ud af at der kun overlades suverænitet i det øjeblik man overlader et nyt område til EU. Hvis EU allerede har et område i sit grundlag, er det derimod ikke suverænitetsafgivelse at ændre beslutningsformen, væk fra enstemmighed og national vetoret.

Denne fortolkning var der ikke enighed om i 1972, og den blev kun vedtaget af det daværende EU-flertal i Folketinget.

Tolkningen medførte at en af de mest vidtrækkende integrations-beslutninger nogensinde, gennemførelsen af EF's Indre Marked, ikke blev anset for at være væsentlig nok til at kræve en bindende folkeafstemning efter Grundloven. Dermed har den danske stat lagt en meget vid ramme om EU-integrationen.

Der er ikke nogen egentlig grænse, hvis man med en grænse mener, hvor meget der egentlig bør besluttes i henholdsvis det nationale parlament og i internationale fora.

Grundloven

Grundlovsredegørelserne har været udarbejdet før EU-folkeafstemningerne i 1972, 1986, 1992, 1993, 1998 og 2000, samt før Nice-traktaten i 2001.

Konklusionen har været den samme ved tilslutningen til Rom-traktaten i 1972, ved Maastricht-traktaten i 1992 og ved Amsterdam-traktaten i 1998: Der var tale om afgivelse af suverænitet i henhold til Grundlovens paragraf 20, dvs. vedtagelse af traktaten krævede et flertal på 5/6 i Folketinget, eller et flertal ved en bindende folkeafstemning. I alle tre tilfælde blev det til folkeafstemning.

Folkeafstemningen om EF's indre marked i 1986 blev afholdt selv om juristerne vurderede at der ikke skete afgivelse af suverænitet ifølge Grundlovens paragraf 20. Men da Folketinget stemte nej til den så-

kaldte Fællesakt, udskrev daværende statsminister Poul Schlüter en såkaldt vejledende EU-folkeafstemning, en folkeafstemning som politikerne juridisk set ikke bagefter behøvede at rette sig efter.

Samme slags folkeafstemning var der tale om ved euro-afstemningen i år 2000. Justitsministeriet har nok altid haft ry for at være meget loyale over for den til enhver tid siddende regering. Men tilslutningen til det synspunkt blev en hel del større efter ministeriets fortolkning af Grundlovens bestemmelse om at »kongen slår mønt«. Juristerne mente at man uden suverænitetsafgivelse kunne afskaffe kroner og øre og gå ind i EU's Møntunion idet pengesedler ikke er omtalt i Grundloven.

Også Nice-traktaten, hvis hovedmål var, før den store udvidelse, at forskyde magt fra de små og mindre lande til de store lande, frikendte Justitsministeriet for suverænitetsafgivelse. Derfor undlod Folketinget at holde folkeafstemning om den seneste EU-integration. ♦

Justitsministeriets grundlovsredegørelse findes hos EU-oplysningen, www.euo.dk, tlf. 33373337, og det samme gør Udenrigsministeriets lange redegørelse om Lissabon-traktaten.

Snydt for ny folkeafstemning

I Frankrig og Holland sagde vælgerne nej til forfatningen i foråret 2005 med hhv. 55 og 62 procent. Men de får ikke lov at stemme om den nye Lissabon-traktat. Irland bliver det eneste EU-land hvor vælgerne tager stilling til traktaten.

INGEN FOLKEAFSTEMNINGER. »Frankrig var blot foran de andre lande med sit nej. Det samme ville ske i alle medlemslande hvis de havde en folkeafstemning. Det kunne blive et nej overalt. Der er en kløft mellem befolkningen og regeringerne.«

Sådan sagde den franske præsident Nicolas Sarkozy da han talte på et møde for de politiske grupper i EU-Parlamentet den 13. november.

»En ny folkeafstemning vil bringe Europa i fare. En fransk folkeafstemning ville blive fulgt af en folkeafstemning i Storbritannien, og traktaten ville falde med et brag og bringe Europa ud i en lang krise,« forklarede han.

Frygten for et nyt nej har fået de europæiske regeringsledere til at undgå nye folkeafstemninger. Formelt begrundes man det med at Lissabon-traktaten på afgørende punkter er forskellig fra forfatningstraktaten.

Vælgerne vil spørges

Meningsmålinger peger imidlertid på at befolkningerne gerne vil spørges.

En meningsmåling fra starten af oktober, offentliggjort i Financial Times, viste et klart flertal for folkeafstemning i alle de største lande. 76 procent af tyskerne, 75 procent af briterne, 72 procent af italienerne, 65 procent af spanierne og 63 procent af franskmændene ønskede en folkeafstemning.

Men kun i Irland vil vælgerne blive spurgt. Her forventes en folkeafstemning i forsommeren 2008. I flere lande er der sat kampagner i gang for kravet om en folkeafstemning, men ingen steder er der udsigt til at det vil ske. Kun politiske mirakler vil kunne ændre dette.

Ikke overraskende har spørgsmålet især været kontroversielt i Frankrig og Holland. I begge lande er der startet kampagner, men uden stor optimisme. I begge lande sidder de socialdemokratiske partier med de afgørende stemmer.

Valgløftet der blev væk

I Holland gik det socialdemokratiske Arbejderparti til valg i efteråret 2006 på et løfte om en folkeafstemning. Men kravet forsvandt da partiet gik i regering med de Kristelige Demokrater.

»Socialdemokraterne er blevet presset og er gået med på en regeringsaftale bag lukkede døre,« siger Eric Wesselius fra kampagnen Grondwetnee (Grundlov-nej) der førte kampagne for et nej til forfatningstraktaten.

På Arbejderpartiets partikongres den 6. oktober var spørgsmålet til debat, men ledelsens forslag blev vedtaget med stort flertal. Formanden for parlamentsgruppen, Jacques Tichelaar, afviser at der er tale om en kovending:

»Vi har også hele tiden sagt at vi nøje ville overveje Statsrådets udtalelse og regeringens holdning,« siger han.

Eric Wesselius kalder det et smart træk at man har fået Statsrådet til at konkludere at den nye traktat ikke indeholder de samme forfatningsmæssige elementer. Han er stadig aktiv i nej-kampagnen, men uden de store forhåbninger:

»Folk tror grundlæggende ikke på det og gider derfor ikke engagere sig. Reelt eksisterer kun den mulighed at et nyvalg kan skabe en helt ny magtbalance, men det er helt usandsynligt,« siger Eric Wesselius.

Lovforslag

I parlamentet har Socialistpartiet sammen med fire andre partier fremsat forslag om folkeafstemning. Partiets EU-ordfører, Harry van Bommel, siger til NOTAT:



»Mange folk mener at de først sagde nej, men at de nu bliver narret til at acceptere det samme uden en afstemning. Vi mener det er nødvendigt med en folkeafstemning, eftersom den nye traktat vil fjerne veto retten på mange områder. Det er vi under de nuværende forhold imod.«

Harry van Bommel er dog overbevist om, at forslaget vil blive forkastet. Måske kan det få støtte fra fem socialdemokratiske parlamentsmedlemmer, vurderer han.

De fem partier har også lanceret kampagnesiden referendunu.nl. og har foreløbig samlet 40.000 underskrifter.

Mini-traktat

I Frankrig lagde præsident Sarkozy før præsidentvalget i foråret 2007 ikke skjul på at han ønskede en såkaldt mini-traktat i stedet for den forkastede forfatning, og at denne traktat skulle vedtages uden en ny folkeafstemning. Hans rival, den socialistiske Segolene Royal, ønskede derimod en mere omfattende forfatning sat til folkeafstemning.

Sarkozy blev valgt og har et komfortabelt parlamentarisk flertal som forventes at godkende traktaten 4. februar 2008.

»Man har konstateret at hvis der var en folkeafstemning, så ville der være en risiko for et nej. Og det kunne blive et stort nej, fordi det kunne blive et nej til indenrigspolitiske reformer. Det ville være særdeles ubejlejligt for Sarkozy og betyde et tilbageslag for Frankrig som en vigtig aktør på den europæiske scene,« siger seniorforsker Ulla Holm, Dansk Institut for Internationale Studier.

Splittede socialister

De franske socialister er splittede, ligesom de var om forfatningstraktaten. I starten af november vedtog partiets landsledelse med stemmerne 32-20 at sige ja til traktaten. Der er heller ikke enighed om hvorvidt traktaten skal lægges ud til folkeafstemning. Det mener flere af dem som var aktive i nej-kampagnen, men andre af frontfigurerne fra 2005 bakker nu op om partiledelsen.

Socialistpartiets stemmer er afgørende, fordi ratificering af traktaten kræver et flertal i Kongressen (Senat og Nationalforsamlingen) på 3/5. Kravet om en folkeafstemning er derfor i praksis en kampagne for at få de socialistiske parlamentsmedlemmer til at stemme nej eller at undlade.

Der er både liberale, socialister, højrenationale, kommunister og græsrodsbevægelser som kræver en folkeafstemning. Det vigtigste initiativ omfatter næsten alle de kræfter der var aktive for et »nej fra venstre« i 2005. På www.nousvoulonsunreferendum.eu havde man i starten af december samlet 40.000 underskrifter.

Men kampagnen er beskeden og omfatter kun få aktivister. Det erkender Alain Krivine, veteran på den franske venstrefløj og en af initiativtagerne:

»Når det franske kommunistparti ikke kan mobilisere mere end 500 mennesker til et kampagnemøde i Paris, så viser det hvor svært det er at mobilisere folk for sagen,« siger han og angiver tre årsager til dette:

»For det første er mange netop nu engageret i strejker, studenterprotester og andre sociale kampe. For det andet er folk ikke så interesserede i traktaten. De ser ikke forbindelsen mellem den sociale krise i Frankrig og det europæiske spørgsmål. Og for det tredje vurderer de fleste at sagen reelt er afgjort, fordi et stort flertal af de socialistiske parlamentarikere har besluttet at stemme for en ratificering.« ♦





Uenighed: Lone Dybkjær mener ikke at traktaten går langt nok på det udenrigs-politiske område, mens Søren Søndergaard frygter for en proces hen imod en fælles EU-hær.

Mission (im

GLOBAL AKTØR. Lone Dybkjær, medlem af Folketinget for det Radikale Venstre og tidligere EU-parlamentariker, er ikke tilfreds med de udenrigs- og sikkerhedspolitiske dele af Lissabon-traktaten:

»Den er svagere end forfatningstraktaten. Jeg så gerne at vi fik en egentlig udenrigsminister. Det var dybt ulykkeligt med splittelsen i EU ved Irakkrigen. Det er vigtigt at USA får en med- og en modspiller på globalt plan,« siger hun.

Er den eneste forskel ikke et spørgsmål om en titel; EU får med Lissabon-traktaten en højststående repræsentant i stedet for en udenrigsminister som der stod i forfatningstraktaten?

»Der er tale om en svækkelse, og det handler ikke bare om navnet. Det handler også om de diskussioner som ligger bag.«

Niels Aadal Rasmussen, senioranalytiker ved DIIS (Dansk Institut for Internationale Studier) hælder også til at det kan have en reel betydning, hvad man kalder den person som skal stå i spidsen for den fælles udenrigspolitik:

»Briterne siger, ikke uden en hvis ret, at de har verdens bedste diplomater. Når de lægger vægt på titlen, så er det ikke kun af indenrigspolitiske grunde. Det kan have noget at gøre med at en udenrigsminister, til forskel fra en højststående repræsentant, repræsenterer en suveræn stat.«

Udvidede opgaver

Både politikerne og forskeren peger på de udvidede opgaver som EU får med Lissabon-traktaten, navnlig i mulighederne for at kombinere civile og militære midler, og ved at den

højtstående repræsentant (»udenrigsministeren«) bliver en del af EU-Kommissionen som igen har mange strenge at spille på.

»En umiddelbar første reaktion er at det alt sammen er forandringer på papiret som man ikke rigtigt kan sige noget om endnu. Men her findes et potentiale til forandring. Vi taler om en tekst som ikke giver svar, men som giver nye rammer,« siger Niels Aadal Rasmussen.

»Man kan ikke gennemføre noget kun ud fra paragraffer, men man kan opbygge institutioner som gør det muligt. Nu er Danmark ikke med i den militære del. Men der er bistandspolitikken og de freds- og konfliktforebyggende tiltag. Det er tiltag som trækker op på den samlede udenrigspolitik,« siger Lone Dybkjær.

Søren Søndergaard, medlem af EU-Parlamentet for Folkebevægelsen mod EU, og tidligere medlem af Folketinget for Enhedslisten, mener også at den højtstående repræsentant vil få betydning. Men det er ikke noget han er glad for.

Berlin, London og Paris

»Man får en person med en forstærket stab og med flere midler; en person som amerikanerne kan ringe til når man vil tale med EU, og en person som hurtigt skal tage stilling på alles

vegne. Men hvilket grundlag vil vedkommende reagere på? Formelt set gælder enstemmighed, men der vil næppe blive ringet til København eller til Malta når der opstår hastesager. Man vil konsultere Berlin, London og Paris, måske også Madrid og Rom. Vi får en fælles udenrigspolitik som bliver aftalt mellem de store,« siger Søren Søndergaard.

Men hvis man f.eks. ser på Irak, så har de store EU-lande jo ikke ligefrem haft en fælles holdning?

»En fælles politik i traktaten fjerner ikke de reelle modsætninger. Men det vil gøre en forskel på de områder hvor de store er enige, og hvor nogle af dem har egne interesser. Se for eksempel på Tchad hvor et autoritært regime får hjælp fra Frankrig. Der skal EU nu have en militær mission for at beskytte flygtninge fra Sudan. Det er ren fransk interessepolitik.«

Mangler fly og hangarskibe

Et andet aspekt hvor vurderingerne skiller, er hvilken vægt man skal lægge på »militariseringen« af EU. Lone Dybkjær var modstander af at skrive en forsvarsdimension ind i EU-samarbejdet da det kom op på et topmøde i Köln tilbage i 1999.

»Det der er sket siden da, er at situationen er forandret efter Berlinaftalen (en aftale



Nyt i Lissabon-traktaten som ikke er gennemført endnu

* Højtstående repræsentant ("udenrigsminister") med forankring i både Ministerrådet og Kommissionen og med egen udenrigstjeneste.

* Tydeligere mål om fælles forsvar.

* Forpligtelse til at forbedre militær kapacitet.

om at EU skal kunne trække på NATO's resourcer, red.) Jeg har aldrig været tilhænger af en Europahær, men det er ikke det det handler om nu,« siger hun.

Niels Aadal Rasmussen er også skeptisk over for at lægge for stor vægt på det militære islæt i udenrigs- og sikkerhedspolitikken.

»EU kan måske få en rolle regionalt, men ikke globalt, som USA. Man har ikke den transportkapacitet eller de våben der skal til.«

Det kan man vel skaffe sig?

»Det er klart, og det er også Sarkozys synspunkt. Men det vil koste mange penge. Nye Airbus-fly eller hangarskibe som Frankrig har talt om, ligger langt nede på listen.«

Søren Søndergaard ser anderledes på sagen:

»Da regeringslederne var blevet enige om traktaten, blev forbundskansler Merkel spurgt i tysk presse hvad der nu var det vigtigste. Hun svarede at det er at få skabt en EU-hær. Fogh var hurtigt ude og sige at hun var blevet misforstået. Men det var hun jo ikke. Det er den proces som Lissabon-traktaten åbner op for.« ♦

For lidt, for meget, eller måske kun ændringer på papiret. Vurderinger af de nye værktøjer for en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik stritter i forskellige retninger.

possible



Nyt i Lissabon-traktaten som allerede er sat i gang

* Brug af fælles udrykningsstyrke – vedtaget som en fælles sikkerheds- og forsvarspolitik på topmøde i Köln i juni 1999.

* Militære indsatser af nogle, men ikke af alle – siden 2003 i blandt andet Makedonien og Congo.

* Strategi for at samordne handel, bistand, diplomati og militære aktioner – vedtaget på topmøde i Bruxelles i december 2003 som »Solana-doktrinen« om EU som global aktør.

* Solidaritetsklausul om undsættelse ved angreb, terror, og naturkatastrofer – vedtaget på topmøde i marts 2004.

* Forsvarsagentur – oprettet i juni 2004.

GUMMI-TRAKTATEN

Lissabon-traktaten er blevet forsynet med det hidtil største antal elastiske formuleringer der endnu er set i en EU-traktat. De sikrer at Unionen kan udvikle sig, men også at vælgerne ikke vil have kontrol med udviklingen som hidtil.

GUMMIPARAGRAFFERNES KONGE. Først var der den klassiske gummiparagraf som har stået i traktaten siden EF blev dannet i 1957. Den som tillader EU at samarbejde på områder som ikke er nævnt i traktaten – hvis det er »påkrævet«. Siden kom den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik med nogle elastiske formuleringer om at samarbejdet kan udvikles hen ad vejen. Senere kom Amsterdam-traktaten som tog hul på samarbejdet om retlige og indre anliggender, f.eks. asyl- og visumpolitik, med en stribe gummiparagraffer.

Og endelig kommer nu Lissabon-traktaten, med flere konkrete gummiparagraffer end i nogen tidligere EU-traktat, og hertil en slags gummiparagraffernes konge, gummiparagraffen over dem alle: passerellen.

Gummiparagraffen over dem alle

Ifølge Lissabon-traktatens nye »passerelle« (se boks) skal statsministrene fremover selv kunne ændre i traktat-teksterne og i vedtagelsesformerne, helt uden at spørge nogen vælgere. I de fleste lande betyder det at statsminister og regering alene træffer afgørelsen, i Danmark skal han dog have mandat af et flertal i Folketinget.

Traktaten udstyrer med andre ord EU's regeringer med magt til selv at overdrage mere magt til EU. Det kan der være mange

fornuftige grunde til, vil nogle hævde, mens skældsordene fra kritikerne hagler ned: Om magtens tag-selv-bord, om uindskrænket fyrste-styre og om magtoverførsel »ad libitum«.

Hvad er en gummiparagraf?

En gummiparagraf er det klassiske folkelige navn for et regelgrundlag, hvor grænserne er upræcise for hvad der kan vedtages under henvisning til en sådan paragraf. Rom-traktaten som oprettede det europæiske fællesmarked i 1957, og alle senere traktater har indeholdt den klassiske gummiparagraf. Det er den som siger at »såfremt en handling fra Unionens side forekommer påkrævet... for at nå et af målene (i traktatens politikker, red.), og disse (traktaterne, red.) ikke indeholder foruden hjemmel hertil, vedtager Rådet... passende bestemmelser«.

Den lange og fuldstændige sætning findes i de senere traktater, og står også i Lissabon-traktatens artikel 308. Meningen er klar nok: Hvis der er noget man gerne vil lovgive om, men mangler retsgrundlag for at vedtage det, kan man i stedet henvise til gummiparagraffen. Der står udtrykkeligt at man alligevel kan lovgive hvis Unionen mener at det er nødvendigt for at nå målene.

Gummiparagraffen var et af strids-spørgsmålene da en gruppe borgere i 1992



lagde sag an mod statsminister Poul Nyrup Rasmussen for at have brudt Grundloven med tiltrædelsen af Maastricht-traktaten. Den danske grundlovs paragraf 20 kræver nemlig at den magt man afgiver til internationale myndigheder som EU, skal være af »nærmere bestemt omfang«. Men kan man sige det når EU-traktaten indeholder en gummiparagraf? Sagen endte med at statsministeren blev frifundet, men undervejs brugte domstolene lang tid på at gennemgå den måde EU hidtil havde brugt gummiparagraffen på, og dommen kom med en løftet pegefinger om at gummiparagraffen ikke bare kan bruges frit.

Nødvendig fleksibilitet

Hvad Lissabon-traktatens »passerelle« angår, så blev den diskuteret i det konvent som skrev EU-forfatningen. Den danske regerings repræsentant i konventet, tidligere EU-kommissær Henning Christophersen, var formand for en arbejdsgruppe om kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne.

En del af opgaven var at undersøge om der fortsat skulle være en gummiparagraf. I arbejdsgruppen, og blandt det store flertal af traktatskriverne, blev man hurtigt enige om at det var vigtigt med en vis fleksibilitet. Det er, mente flertallet af Konventet, nødvendigt at sikre EU's handlemuligheder i tilfælde af nye problemer som man ikke lige har taget højde for i traktaten. Derfor endte EU-forfatningen med flere og mere omfattende gummiparagraffer, i stedet for færre. ♦

8 gummiparagraffer i Traktaten

GENERELLE:

1. Mulighed for nemt at ændre i Traktaten (»forenklet revisionsprocedure«, art. 48. 6-7 TEU). Det er den nye artikel i EU-forfatningen/Lissabon-traktaten? som giver statsministrene ret til selv at ændre i Traktaten, uden om de normale procedurer. Ændringen kan både være i traktatteksterne i hele del 2 af Traktaten (de enkelte politikker) og den kan være i form af overgang fra enstemmighed til flertalsafgørelser (overgang på fransk kaldes »passerelle« og denne nye paragraf kaldes derfor også blot passerellen. I Danmark skal statsministeren blot have flertal i Folketinget for at kunne sige ja til at bruge passerellen.

2. Passerelle når grupper af lande vælger at gå foran (»forstærket samarbejde«, art. 333, TEUF) Hvis ikke alle lande kan blive enige, er der mulighed for at en fortrop af lande kan gå videre med et såkaldt forstærket samarbejde på et område. Samarbejdet skal »fremme Unionens mål, beskytte dens interesser og styrke integrationsprocessen«, og landene der deltager, kan blive enige om at ændre samarbejdet til flertalsafgørelser.

3. Vedtagelser uden hjemmel (art. 352 TEUF) At have hjemmel betyder at Traktaten giver grundlag for at EU kan vedtage love på et givet område. Artikel 308 er den gummiparagraf som EU altid har haft, og som altså giver lov til at vedtage love man egentlig ikke har lov til.

POLITIKKER:

4. Fri bevægelighed og opholdsret (art. 21.2 TEUF)

Selv om Traktaten ikke indeholder hjemmel, kan man efter denne paragraf vedtage regler som sikrer »enhver unionsborgers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område«.

5. Sociale ydelser til unionsborger (art. 21.3 TEUF)

Selv om Traktaten ikke indeholder hjemmel, kan man efter denne paragraf vedtage regler som sikrer social sikring og social beskyttelse til unionsborgerne, når de frit færdes og opholder sig på medlemsstaternes område.

6. Udbygning af unionsborgerskabet (art. 25 TEUF)

Selv om Traktaten ikke indeholder hjemmel, kan man efter denne paragraf vedtage regler for »at styrke og udbygge de rettigheder« som unionsborgerne har.

7. Passerelle ved fælles familieret (art. 85.3 TEUF) Selv om Traktaten ikke indeholder hjemmel, kan man efter denne paragraf vedtage at overgå fra enstemmighed til flertalsafgørelser ved vedtagelsen af fælles regler om familieret.

8. Harmonisering af strafferet (art. 87.3 TEUF) Selv om Traktaten ikke indeholder hjemmel, kan man efter denne paragraf vedtage regler om harmonisering af strafferet, efter reglerne om forstærket samarbejde hvor der er en generel passerelle til at overgå til flertalsafgørelser.



Næste nummer

Fagbevægelsen og det »sociale« Europa

Hvilken vej går arbejdsmarkedet i EU?

Mange taler om udviklingen af et »socialt Europa«. Men hvad betyder det, og hvordan går det egentlig med det? For år tilbage var der meget debat om udviklingen af EU's »sociale dimension«, men Kommissionen har ikke nye store initiativer i støbeskeen i den retning.

Domstolen kan beslutte arbejdsret

EF-domstolens afgørelse i Vaxholm-sagen slog fast at EU har kompetence på det arbejdsretlige område. Svenske arbejdere fik ord for at det ikke var i strid med EU-reglerne da de blokerede arbejdet på en skole hvor arbejdet blev udført af underbetalte estiske arbejdere. Men kan der ligge ubehagelige overraskelser i EU-reglerne for fagbevægelsen i fremtiden?

Nødderne knækker vi selv...

LO i Danmark og endda den danske regering hævdede til det sidste at EU ikke har ret til at gribe ind i reglerne på det danske arbejdsmarked. Som det hed i en fælles udtalelse fra LO og Arbejdsgiverforeningen i 1972: »Nødderne knækker vi selv«. Det argument ligger nu i ruiner. Hvad vil LO stille op med det?

Den danske model i EU?

Et af de store modeord i debatten i EU's institutioner om fremtidens arbejdsmarked er »flexicurity«. Det betyder et fleksibelt arbejdsmarked kombineret med gode sociale ordninger, såsom en relativt høj dagpengesats. Hvad betyder det, at EU stræber efter samme model?

Svar på quiz:

1-c, 2-b, 3-c, 4-a, 5-a, 6-b, 7-b, 8-b, 9-a, 10-c

Test din viden

Svarene kan du finde i artiklerne inde i bladet, eller se de rigtige svar på side 31.



- Hvilken by lægger navn til den nye EU-traktat fra december 2007?
a) London b) Berlin c) Lissabon
- Den nye traktat er resultatet af et par års »tænkepause«, efter at vælgerne stemte nej til forfatningstraktaten ned med 62 procent i hvilket land?
a) Spanien b) Holland c) Tjekkiet
- Ét land har besluttet at der skal være folkeafstemning om den nye traktat, hvilket?
a) Tyskland b) Frankrig c) Irland
- EU-parlamentet får mere indflydelse, især med hensyn til at
a) vedtage love b) vælge Kommissionen c) udskrive folkeafstemninger
- En million EU-borgere kan med deres underskrifter til Kommissionen
a) opfordre til et lovforslag b) gennemtvinge et lovforslag c) annullere et lovforslag
- Hvad skete der med EU's Charter for Grundlæggende Rettigheder?
a) det er helt ude af traktaten b) der er en juridisk bindende henvisning til det c) det er med i traktaten, men under nyt navn
- EU får med den ny traktat en formand (eller præsident). Embedsperioden er 2,5 år, men hvor ofte kan han/hun genvælges?
a) kan kun sidde 2,5 år b) kan genvælges én gang c) uden begrænsning
- Hvilken målsætning skrives ind i traktaten vedr. medlemslandenes militære samarbejde?
a) »etablere en fælles hær« b) »gradvis at forbedre deres militære kapacitet« c) »fremme et fredens Europa uden atomvåben«
- De nye stemmeregler giver hvert medlemsland en stemmevægt som svarer til befolkningens andel i EU. Hvor mange procent udgør de næsten 5,5 millioner danskere?
a) 1,1 procent b) 1,6 procent c) 2,1 procent
- Hvad er Justitsministeriets begrundelse for at en folkeafstemning om traktaten ikke er nødvendig?
a) en folkeafstemning bør ske samtidig med stillingtagen til de danske undtagelser b) beslutninger i EU bliver mere demokratiske c) EU får ikke beføjelser på nye områder

Adressefelt



DANMARK

PP

Maskinel magasinpost
Blad ID: 42567

Postafsender:
Postbox 7777
7000 Fredericia

Udgiver og kontraktid:
NOTAT
Nordkysrvejen 2F
8961 Allingåbro
Tlf. 86 48 16 00

