

# NOTAT

## om EU og demokratiet

**Magtspillet på  
topmøderne**

**Lobby-  
industrien  
vokser**

**Den politiske  
Domstol**

**EU-politikere  
om det  
demokratiske  
underskud**



## Breve til redaktionen:

Vi bringer gerne læsernes reaktioner på sidste nummer af NOTAT. Send dit synspunkt eller kommentar til redaktionen@notat.dk. Skriv kort.

Vi forbeholder os ret til at forkorte indlæg.

Redaktionen.



## Miljøgarantien ingen garanti

Temanummeret i april om EU og fødevarer indeholder en række nyttige oplysninger. Dog udelader artiklen om miljøgarantien en vigtig oplysning, nemlig at danskerne stort set kun kan få dispensation til egne krav hvis miljøproblemet rammer os hårdere end alle andre i EU. Og det gør det jo aldrig. Derfor er det ingen garanti.

Niels I. Meyer, Hørsholm

*I Nice-traktatens artikel 95 stk.5 står at problemet skal være "specifikt for den pågældende medlemsstat". Det er helt rigtigt at det gør miljøgarantien stærkt begrænset, idet sager om f.eks. miljø- sundheds- og forbrugerbeskyttelse næppe påvirker danskere meget anderledes end f.eks. svenskere og tyskere.*

## Det tredje krydderi

På side 25 i NOTAT om EU og fødevarer læser jeg en opskrift på græsk moussaka, hvor I anbefaler det 3. krydderi. Det 3. krydderi er ikke et krydderi, men kemi der åbner smagsløgene i tungen og burde være forbudt, da mange ikke kan tåle det. Der er også teorier om at det kan give alzheimers. Mange har ikke denne viden og tror det er et ægte krydderi.

Sys Lyngborg, Vallensbæk

*Madopskrifterne var ment som et ekstra »krydderi«, men det tredje krydderi var smuttet. De fleste opskrifter stammede fra www.dk-kogebogen.dk hvor man kan finde mange gode opskrifter fra hvert enkelt land.*

## Kommissionen frafalder sag om transfedt

**SIDEN SIDST.** Der bliver ikke nogen sag mod Danmark på grund af loven om begrænsning af tilsatte transfedtsyrer i fødevarer (NOTAT, april, side 26-27). Familie- og forbrugerministeriet meddelte 22. marts at EU-kommissionen ikke vil foretage sig yderligere i sagen. Kommissionen giver ingen begrundelser.

Forbrugerrådet hilser nyheden med tilfredshed og vil nu tage kontakt til den europæiske sammenslutning af forbrugerorganisationer, BEUC, for at få sat indholdet af transfedtsyrer ned i hele EU. Samtidig udtaler en talsmand for EU's sundhedskommissær at der vil blive fremsat et forslag om regulering på ernæringsområdet som vil indeholde bemærkninger om transfedtsyrer. Ifølge talsmanden vil lovforslaget fra Kommissionen blive fremsat inden 30. juni i år.

### Abonnement:

Helårlig 495 kr. halvårlig 260 kr. • Studerende og pensionister: Helårlig 370 kr. halvårlig 195 kr. • Foreninger og biblioteker: Helårlig 790 kr. halvårlig 410 kr. • Udkommer 11 gange om året • Konto: Reg.nr. 9647 Konto nr. 5000181 • NOTAT udgives i samarbejde med ind/dem-gruppen i EU-parlamentet.

**Forsidefoto:** Scanpix/Brian Bergmann

**Redaktionen:** redaktionen@notat.dk

**I redaktionen:** Åge Skovrind, Erling Böttcher (ansv.), Anders Rom Dahl, Staffan Dahllöf, Pelle Christy Geertsens, Kenneth Haar, Luise Pihl og Sven Skovmand.

**Abonnement:** Dorte Duun, dorte@notat.dk

**Forretningsfører:** Finn Ellegaard, finn@notat.dk

NOTATs artikler kan genfindes på: www.notat.dk

Al post til NOTAT sendes til: Nordkystvejen 2 F, 8961 Allingåbro, Tlf. 86 48 16 00, Fax: 86 48 02 33

ISSN: 1603-7480

## INDHOLD

Billeder af et demokratisk underskud .....	3
Konsensus-demokrati eller markedsdiktatur .....	4
Hvordan tager EU beslutninger? .....	8
Nord mod syd bag de lukkede døre .....	10
Unionens tiltagende Fogh-isering .....	12
Embedsmænd vedtager det meste .....	14
Den danske holdning for åben dør .....	16
Europæerne ønsker ikke mere magt til EU .....	18
EU i hver en sprække .....	20
Ti år mod lobbyisme .....	22
Hr. EU er vred .....	24
Domme som rystede Danmark .....	26
Domstolsmagt .....	28
Man kan ikke bare blæse på en domstol .....	30
Hvis du vil vide mere .....	31



### Til nye abonnenter:

Vi tilbyder, at man kan få bladet gratis på prøve i 3 måneder ved at sende en e-mail til notat@notat.dk eller ring på tlf. 86 48 16 00. Ekstra eksemplarer af dette nummer kan købes til undervisning eller møder. Ring og få et tilbud.

# BILLEDER af et demokratisk underskud

I den politiske debat bliver begrebet »demokratisk underskud« oftest knyttet sammen med EU. I denne udgave af NOTAT er det vores ambition at vise dig et udvalg af billeder af et demokratisk underskud i EU. Det hele kan ikke siges på 32 sider, men vi har valgt at bringe nogle af de problemer som er mest aktuelle i debatten.

»Demokratisk underskud« er egentlig et underligt ord – lidt teoretisk, lidt nørdet. Det betyder vel slet og ret at der er for lidt. For lidt indflydelse, for lidt demokrati. I den forstand er »demokratisk underskud« noget vi kan komme ud for både i det politiske liv, i arbejdslivet såvel som i fritidslivet. Som danskere er vi vant til at blive taget med på råd, helt fra folkeskolelovens krav om at eleverne skal høres, over foreningslivet til medbestemmelse på arbejdspladsen og deltagelsen i det politiske liv.

Vi reagerer hvis det er for svært at opnå indflydelse eller vi skøjtes henover, og i forhold til mange lande har vi ikke stor afstand til de besluttende politikere og myndigheder, hvis vi vil gøre vores mening gældende.

I en berømt debat lige efter 2. Verdenskrig udsendte teologi-professoren og højskolemanden Hal Koch og jura-professoren Alf Ross hver sin bog om demokratiet: Førstnævnte nåede frem til at demokrati simpelt hen er »samtale«, »dialog«, ja faktisk en »livsform«. Den anden nåede frem til at demokrati, det er blot juridiske spilleregler og styreformere.

I praksis hylder vi i Danmark en blanding af de to yderpunkter. Nok består demokratiet af rammer, valg-handlinger og valgte repræsentanter, men også af indflydelse og samtale.

Hvad det sidste angår, samtalen, så er der et åbenlyst demokratisk underskud i EU. Kun få kender EU-politikerne, deltagelsen ved valg til EU-parlamentet er meget lav, og pressen er mest fokuseret på det nationale parlament der i mellemtiden har fået mindre at sige i lovgivningen end EU's institutioner.

Hvad de juridiske spilleregler angår, så er meningene delte. Du kan i dette NOTAT møde den amerikanske professor, som simpelt hen afviser det som rent vrøvl at der skulle være noget demokratisk problem i EU. Og så kan du møde tre EU-politikere, som uanset politisk ståsted er lige så enige om at der er et demokratisk underskud. Det handler f.eks. om en EU-domstol med stor indflydelse, om lobbyister med stor adgang til beslutningstagerne, om magtfordelingen mellem de enkelte lande, om hemmelige magtfulde komitéer, om mangel på indflydelse, og sidst, men ikke mindst, om EU's omfang. Når omfanget vokser, så vokser selvsagt også omfanget af et demokratisk underskud. ♦



Erling Böttcher  
redaktør



# Konsen eller m

Den amerikanske EU-ekspert

Andrew Moravcsik har et  
provokerende synspunkt.

Den megen snak om et  
demokratisk underskud i EU  
er en sejlivet myte, mener  
han: EU-kommissionen er  
ikke for magtfuld og  
EU-parlamentet har en  
helt igennem acceptabel  
indflydelse.

NOTAT har præsenteret tre  
medlemmer af EU-parla-  
mentet for Moravcsiks  
synspunkter. Men hverken i  
Folkebevægelsen mod EU,  
JuniBevægelsen eller hos  
Socialdemokraterne køber  
man hans argumenter.

# Consensus-demokrati en arkæologisk diktatur?

**DEMOKRATISK UNDERSKUD.** Det giver bedre mening at tale om at der er et demokratisk overskud i EU end om et demokratisk underskud. Det mener den højt estimerede professor Andrew Moravcsik fra Princeton University i New Jersey. I årevis har han forsket i det europæiske demokrati, og han bygger bl.a. sin vurdering på at magten i EU er fordelt på en flere forskellige beslutningscentre. Dels er der EU-institutionerne – Kommissionen, Rådet, Parlamentet og Domstolen, dels udgør de 27 medlemslandes parlamenter også beslutningscentre som de centrale EU-institutioner må dele magten med.

Dette system af beslutningscentre gør at EU i udpræget grad er et konsensus-demokrati. En beslutning bliver først truffet når et overvældende flertal af magthaverne i EU har opnået enighed om det. I EU kan beslutningerne ikke tages med et lille flertal som i nationalstaterne. Et massivt flertal i flere forskellige instanser er nødvendigt for at træffe beslutninger.

»Beslutninger er i høj grad grundet på

enighed i EU. Der må mellem 74 og 100 procent af stemmerne i Ministerrådet til, for at en beslutning kan blive til noget. Det er et flertal der er højere end i noget andet parlament,« fastslår Moravcsik.

## Urimeligt ideal

Talen om lukkethed og hemmelige beslutningsprocesser er heller ikke noget, han giver meget for. Han påpeger at EU-systemet udgøres af hundredvis af ministre og europaparlamentarikere, hvortil kommer kommissærer og medlemsstaternes delegationer. Og hertil kommer så tusindvis af embedsmænd i EU-institutionerne og andre tusinder af embedsmænd i medlemslandene som arbejder med EU-lovgivningen.

I dette massive opbud af deltagere er det ikke let at holde noget hemmeligt eller have informationsmonopol. Endelig peger han på at heller ikke i medlemslandenes nationale parlamenter træffes alle beslutninger i fuld åbenhed. Hans pointe er at talen om det demokratiske underskud opstår, fordi man op-



Andrew Moravcsik

stiller et demokratisk ideal som EU's medlemslandene end ikke opfylder hver for sig:

»Så snart vi ser bort fra de rent ideale begreber om demokrati og koncentrerer os om den virkelige verden, vil vi se at EU er akkurat så åben, lydhør, ansvarsbevidst og ærlig som dets medlemsstater,« fastslår Moravcsik. ♦

## Markedet bestemmer

**Almindelige menneskers mulighed for at påvirke offentligheden i EU er de facto ikke eksisterende, siger Søren Søndergaard fra Folkevægelsen mod EU.**

**INTERVIEW.** »Alene dette at Moravcsik stiller sig selv den opgave at argumentere imod ønsket om mere demokrati, kan jeg ikke følge,« siger Søren Søndergaard fra Folkevægelsen.

»Det kan da godt være at borgernes ønsker til demokratiet ikke er fuldt realiserbare her og nu. Men det kan ikke blive et argument imod at stræbe efter et bedre og mere udviklet demokrati. Fred i verden er vel heller ikke realistisk her og nu, men det er da alligevel noget man vil stræbe efter. Det ligner

at man påtager sig en politisk opgave, når man som forsker vil fastslå at alt i det bestående EU-demokrati er i den skønneste orden, og at man derfor skal lade være med stræbe efter at gøre det bedre. Det minder mig om et EU-politisk CEPOS,« siger Søren Søndergaard.

**Almindelige mennesker hægtet af** Søndergaard mener at EU lider af demokratisk underskud både når det gælder borgernes, medlemslandenes og EU-parlamentsmedlemmernes indflydelse.

»Det er helt afgørende at demokratiet ikke bliver reduceret til at handle om at sætte et kryds ved det næste valg. Demokrati handler om at man som borger gennem løbende dialog med beslutningstagerne og andre borgere kan påvirke tingene. I EU-demokratiet eksisterer den mulighed så at sige ikke. Almindelige menneskers mulighed for at påvirke forsvinder i tågerne,« siger han og giver et eksempel:

»Hvis jeg gerne vil gøre noget ved tilsætning af nitrit og nitrat i spegepølser, så står jeg som borger overfor en næsten uoverkommelig opgave: Jeg skal jo ikke bare overbevise de danske borgere, men også de portugisiske, hollandske, tyske, franske osv. Og hvordan er det nu lige at jeg gør det som almindelig borger? På hvilket sprog? I hvilke medier?

Min mulighed for at påvirke offentligheden i EU er stort set ikke eksisterende.«

»Den mulighed er kun åben for dem der

har penge til annoncer i de danske, portugisiske, hollandske og andre aviser og til at ansette tolke osv. Reelt har man altså overladt muligheden for at påvirke til lobbyisterne fordi de har pengene. Hertil kommer at i et så stort område som EU – med så mange sprog – vil det meget sjældent være den samme dagsorden som dukker op i alle EU-lande på én gang. Almindelige menneskers mulighed



Søren Søndergaard

for at påvirke offentligheden i EU er de facto ikke eksisterende.»

### Ikke et rigtigt parlament

Også når det kommer til medlemslandene, spotter Søren Søndergaard demokratiske problemer:

»EU-demokratiet er i ekstrem grad underlagt markedet. De såkaldt fire friheder – fri bevægelighed for varer, tjenesteydelser, personer og penge – er EU's egentlige grundlag og grundlov, som Kommissionen handler i overensstemmelse med, og som Domstolen dømmes i overensstemmelse med. Markedet er altså vigtigere end demokratiet. Selv hvis det danske samfund når til enighed om at vi ikke vil have nitrit og nitrat i spegepølserne, går Domstolen ind som markedets vogter og overruler den beslutning som det danske samfund har truffet. Det er da et katastrofalt demokratisk underskud.«

Endelig betaler EU-parlamentarikerne et demokratisk underskud, mener Søren Søndergaard.

»Ritt Bjerregaard havde ret da hun sagde at EU-parlamentet ikke er et rigtigt parlament. Vi kan som parlamentarikere ikke stille forslag, ja, vi kan ikke engang få ordet. Vi kan som parlamentarikere forholde os til andres forslag – fra de ikke-folkevalgte kommissærer. Det er helt absurd. De helt grundlæggende forudsætninger for, at man overhovedet kan tale om et parlament, er ikke til stede,« siger Søren Søndergaard. ♦

# Konflikter forsvinder bag lukkede døre

Den naturlige og legitime konflikt mellem de forskellige partiers holdninger er blevet erstattet af et konsensus-maskineri, siger Jens-Peter Bonde fra JuniBevægelsen.

**INTERVIEW.** Heller ikke JuniBevægelsens medlem af EU-parlamentet, Jens-Peter Bonde, forstår hvordan Andrew Moravcsik kan finde demokratisk overskud i EU.

»I nationalstaten ligger magten hos vælgeres flertal. Dette flertal kan gennem valg udskifte alle udøvende myndigheder. Det er hvad der er kendetegnede for demokratiet. Det er så at sige demokratiets kerne. Men den kerne er meget reduceret i EU. I EU kan vi som borgere ikke gennem valghandlinger stemme os frem til en ny lov ved at indvælge og måske udskifte politikerne.«

Jens-Peter Bonde mener, at EU-demokratiet kan placeres et sted imellem demokrati og enmandsvælde.

»Det med enmandsvældet kommer ind på den måde at i EU-systemet er markedet en faktor som der ikke kan ses bort fra, og som ikke kan lovgives udenom. Det er jo indskrevet i selve grundlaget. Markedet og markedskræfterne er der bare som en magt i EU –

uanset om man kan lide det eller ej.«

»Hvis jeg fik mulighed for at beslutte en lov for EU helt efter min egen smag, så skulle der ikke kunne vedtages EU-lovgivning uden at der er et flertal af folkevalgte bag. Den parlamentarisk-demokratiske kerne findes i alle 27 medlemslande – men den er forvitret i EU-sammenhæng.«

### Konsensus-maskineri

Jens-Peter Bonde ser i modsætning til Andrew Moravcsiks et meget stort demokratisk problem i at EU-lovgivningen forudsætter en udpræget grad af konsensus.

»Jeg synes at det er en usympatisk gesjæft folk som Andrew Moravcsik er i gang med – nemlig at forklare at alt ved det eksisterende EU er helt i orden. Udfordringen, den demokratiske udfordring, består i at få de politiske problemstillinger og beslutningsprocesser ind i borgernes bevidsthed og engagere borgerne, så de blander sig

# EU opfylder ikke sine egne krav til demokrati

Parlamentet skal have ret til at stille lovforslag og til at fyre hver enkelt kommissær, foreslår Dan Jørgensen fra Socialdemokraterne.

**INTERVIEW.** Dan Jørgensen, medlem af EU-parlamentet for Socialdemokraterne, er ikke i tvivl om eksistensen af et demokratisk underskud i EU.

»Jeg plejer at sige at hvis EU var et land der søgte om optagelse i EU, ville det få nej, for det lever ikke op til de helt basale krav man stiller til et demokrati,« siger han.

Meget mere indflydelse til Europa-parlamentet er en del af løsningen, mener Dan Jørgensen, så vælgerne, hvis de er utilfredse med den førte politik, kan vælge nogle andre og dermed få ændret den politiske linje.

»Det kan fx ske ved at give parlamentet mulighed for også at fremsætte lovforslag.



Jens-Peter Bonde

mellem valgene. Men i EU-systemet kommer lovene jo ned fra oven. Det hele foregår bag lukkede døre. Der er ingen synlig konflikt at få øje på, hvis man sætter sig for at betragte den politiske beslutningsproces.»

Bonde mener at i EU-systemet er den naturlige og legitime konflikt mellem de forskellige partiers holdninger blevet erstattet af et konsensus-maskineri.

»Reglerne for hvordan man får vedtaget en lov er jo sådan, at den røde og den blå side af det politiske spektrum skal være enige, for at en beslutning kan blive til. Det vil sige at det vigtige parlamentariske arbejde er de kompromisser og aftaler som parlamentarikerne laver bag lukkede døre. Parlamentarikernes arbejde er usynligt og derfor fuldstændigt umuligt for borgerne at forholde sig til.«

**Parlamentarisk demokrati forsvinder**  
EU-systemet sender også et demokratisk un-

derskud tilbage i medlemsstaternes nationale demokratier, mener Bonde. Han refererer til Tysklands forhenværende præsident, Roman Herzog, som mener det er tvivlsomt om man stadig kan kalde Tyskland for et parlamentarisk demokrati. Herzog henviser til en opgørelse af det tyske justitsministerium som viser at 84 procent af lovgivningen kommer, ikke fra det tyske parlament som den tyske forfatning beskriver det, men fra EU.

»Jeg er fuldstændig enig i Herzogs konklusion. Og når EU-medlemslande ikke læn- gere kan kaldes parlamentariske demokratier, er der da et problem. Jeg mener, at det er bedre at vi har EU som politisk instrument end at vi ikke har det, når vi i nationals- taterne løber ind i problemer som vi ikke kan løse indenfor deres rammer. Men at påstå at der ikke er et demokratisk underskud i EU, finder jeg helt og aldeles uforståeligt,« lyder konklusionen fra JuniBevægelsens repræsen- tant. ♦

Det kunne eventuelt ske ved at man delte denne magt med Kommissionen. Så ville Kommissionen få en rolle lidt som en regering – altså at udfylde detaljerne og fremsætte lovforslaget formelt. Herhjemme er det jo heller ikke de enkelte folketingspolitikere der udformer lovforslag i detaljer,« påpeger han.

»Det er et problem at man kun kan vælte hele Kommissionen på én gang. Vi har faktisk mulighed for at sige nej til dem når de skal udpeges, og for at vælte hele Kommissionen når vi skal godkende budgettet. Men det kunne også være fint hvis EU-parlamentet kunne vælte enkelte kommissærer.«

### Nyt traktatgrundlag

Dan Jørgensen føler at han som EU-parlamentariker gør noget for at få ændret ved det demokratiske underskud i EU.

»Jeg gør det, jeg kan gøre. Bland andet ved at argumentere så meget som jeg kan

for mine synspunkter i læserbreve, bøger, magasiner og i salen Men grundlæggende er det traktatgrundlaget der skal ændres. Så i et nyt traktatgrundlag mener jeg det er essentielt at Europa-parlamentet får mere indflydelse.«

Dan Jørgensen finder det positivt at der bliver sat fokus på det demokratiske underskud i EU.

»Der er faktisk alt for lidt snak om det demokratiske underskud. Et af problemerne er, at vi diskuterer i gamle termer, hvor nej-sigerne f.eks. slår ja-sigerne i hovedet og siger: »I er dumme.«

I stedet for at diskutere i gamle termer bør vi være mere konstruktive og diskutere hvordan EU kan blive bedre og mere demokratisk. Det er et af de alvorligste problemer vi har i EU i dag, at det ikke er demokratisk nok,« slutter Dan Jørgensen. ♦

Dan Jørgensen



# Hvordan tager EU beslutninger ?

Dette nummer af NOTAT handler om demokratiske problemer forskellige steder i EU's beslutnings-maskineri. På disse sider har vi angivet hvor i systemet de enkelte artikler passer ind.

De fleste har en god fornemmelse af, hvordan ny lovgivning bliver til i Folketinget. Der fremsættes et lovforslag i Folketinget, som behandles i tre omgange, og så er det vedtaget.

EU er straks sværere at skabe sig overblik over. Ifølge Folketingets EU-oplysning rummer traktaten flere end 22 måder at tage beslutninger på. Derfor kan vi ikke på en enkelt side give en fuldstændig beskrivelse af beslutningsprocessen i EU. Skemaet giver derimod et meget forenklet billede af forholdet mellem de vigtigste institutioner og den mest almindelige måde at lave lovgivning på.

## Valg til Europa-Parlamentet

Der afholdes valg til Europa-Parlamentet hvert femte år. Parlamentet har 785 medlemmer, heraf er 14 valgt i Danmark.

## De nationale parlamenter

De nationale parlamenter har kun indflydelse i EU gennem landets regering. I Danmark tages beslutningen om den danske holdning i princippet i Folketingets Europaudvalg.

I efteråret 2006 blev Europaudvalgets møder åbne, og udvalget kom tidligere ind i beslutningsprocessen. Vi ser på hvordan det er gået. Læs artiklen »Den danske holdning for åben dør« på side 16.





## Domstolen

EU's domstol har kompetence til at tolke traktaten. Ethvert tvivlsspørgsmål om, hvad reglerne i EU er, afgøres i sidste ende af domstolen. Gennem tiden er domstolen kommet med vidtgående tolkninger af traktaten, som ifølge eksperter har øget EU's magt.

Domstolen er kommet med flere domme, der har overrasket danske politikere, også for nyligt. Læs artiklen »Domme som rystede Danmark« på side 28. Danske politikere har svært ved at finde ud af, hvad de skal stille op over for domstolens magt. Professor Hjalte Rasmussen giver en opsang til dem. Læs artiklen »En lige højre til domstolen« på side 28. Elisabeth Arnold svarer igen i artiklen »Man kan ikke bare blæse på en domstol« på side 30.

## Kommissionen

Kommissionen har eneret på at fremsætte forslag til lovgivning. Hverken Europa-Parlamentet. Ministerrådet eller medlemslandenes regeringer kan fremsætte lovforslag. Det gør Kommissionen til en meget magtfuld størrelse i EU-systemet. Kommissionen er ikke valgt, men udpeget af Ministerrådet. Kommissionens eneret på lovforslag gør det interessant, hvem der sidder i de ekspertgrupper, Kommissionen rådfører sig med, og hvem de udnævnet som rådgivere. Læs artiklen »Hr. EU er vred« på side 24.

→ Ekspertgrupper

→ Komitéerne

Når rammerne for lovgivningen er vedtaget, får Kommissionen beføjelser til at gennemføre dem. Det gør Kommissionen ved at konsultere et embedsmandsudvalg. Denne procedure kaldes »komitéproceduren«.

Komitéproceduren er ofte kontroversiel fordi beslutningerne kan tages af embedsmænd. Kommissionen kan f.eks. godkende genetisk ændrede fødevarer, selvom det ikke kan vedtages af folkevalgte. Læs artiklen »Embedsmænd vedtager det meste« på side 14.

## Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet kan ikke selv stille forslag, men kun ændringsforslag til forslag fra Kommissionen. Flere og flere beslutninger tages dog efter den fælles beslutningsprocedure, som giver parlamentet vetoret.

Mange mener, at Europa-Parlamentet ikke er en rigtig demokratisk institution. Et skridt i den retning ville være, hvis parlamentet fik ret til at stille forslag. Læs artiklen »Konsensusdemokrati eller markedsdiktatur« på side 6.

## Lobbyister

Der er omkring 15.000 lobbyister i Bruxelles, som søger at påvirke lovgivningen i EU.

Ifølge kritikere udgør erhvervslivets lobbyister en vigtig magtfaktor og en trussel mod demokratiet i EU. Læs artiklen »Ti år mod lobbyisme« på side 22.

## Ministerrådet (eller blot Rådet)

I Ministerrådet samles ministre for medlemslande. Egentlig er der tale om flere forskellige råd, f.eks. et råd for landbrug, et for det indre marked o.s.v. Rådet for statslederne hedder Det Europæiske Råd. Landene har fået tildelt et antal stemmer, når der skal træffes flertalsafgørelser. Danmark har 7 stemmer ud af i alt 345.

Stemmevægte er ikke det eneste, som afgør et lands magt i Ministerrådet. Alliancer mellem lande er også en vigtig faktor. Se artiklerne »Nord mod syd bag lukkede døre« på side 10 og »Dem de andre gerne vil lege med« på side 11. Beslutninggangen i rådet er under forandring. Statsministrene og deres EU-rådgivere har styrket deres indflydelse på bekostning af andre ministre og embedsmændene i Rådets arbejdsgrupper, f.eks. EU-ambassadørerne i De faste repræsentanters komité, kaldet COREPER. Læs artiklen »Unionens tiltagende Fogh-isering« på side 12.

→ COREPER

→ Ekspertgrupper

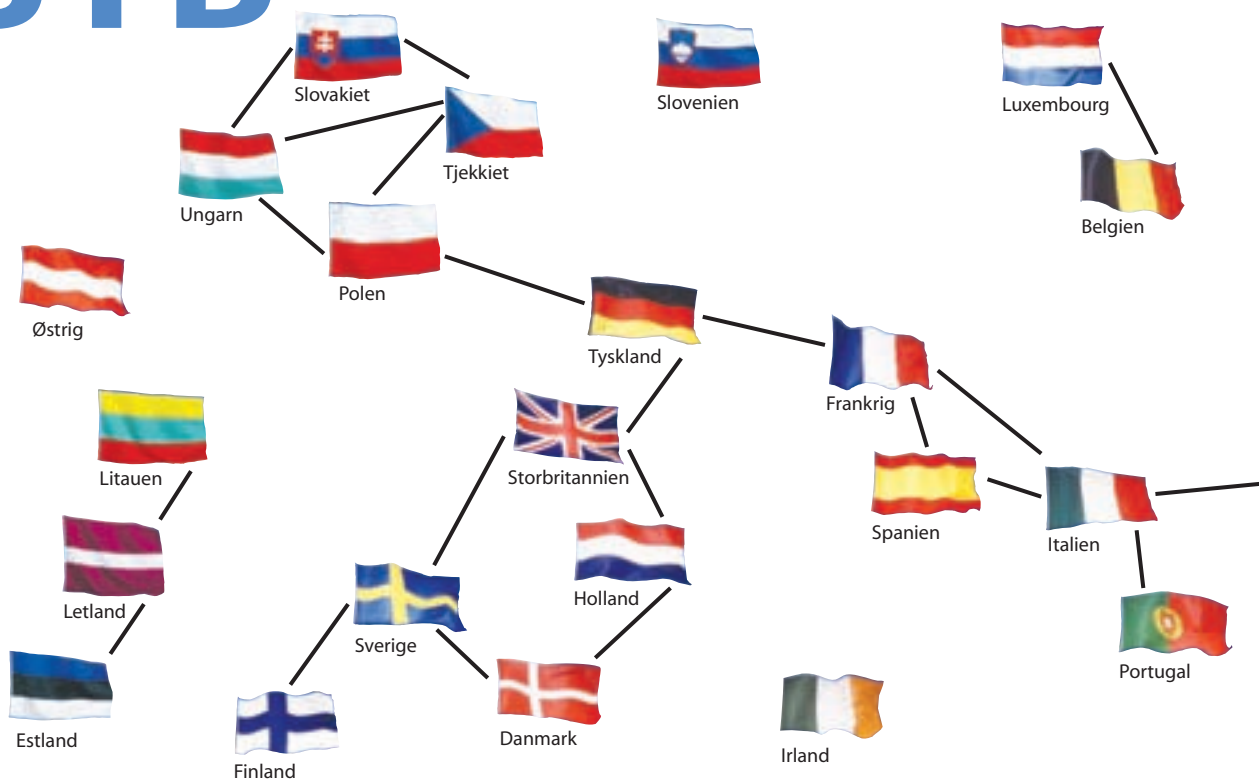
→ Rådets arbejdsgrupper

# NORD mod SYD bag de lukkede døre

## Sådan samarbejder EU-landenes embedsmænd:

Streger mellem landene markerer at de har et tæt samarbejde med hinanden – dvs. at to lande begge har opgivet det andet land som et af de tre lande man samarbejder mest med.

For eksempel har Irland markeret Storbritannien som første kontakland, men Storbritannien har kun Irland på syvende plads, så derfor bliver der ingen streg mellem dem.



**Geografien er vigtigere end politiske forskelle mellem medlemslandenes regeringer. Embedsmænd klumper sig sammen i Hold Nord og Hold Syd. Det har udvidelsen mod øst ikke lavet om på.**

**SAMARBEJDSMØNSTRE.** Lige børn leger bedst, også når der er tale om ledende EU-embedsmænd og diplomater.

Det er en af flere konklusioner i en analyse af hvordan de ukendte beslutningstagere i EU samarbejder med hinanden.

Analysen viser at nogle lande er meget mere populære end andre, og at de nu 27 medlemslande har delt sig selv op i et hold fra nord, et fra syd og to fra øst.

Selv om EU-landene vil kunne opdeles efter regeringernes politiske farve, eller efter deres grundholdning til hele EU-samarbejdet, så har det geografiske tilhørsforhold en afgørende betydning.

### Nord, syd og de løse

Når ledende embedsmænd bliver spurgt om hvilke kolleger de i første hånd tager kontakt til, og samarbejder med, så tegner der sig et gennemgående mønster, uanset om emnet er landbrugsstøtte eller politisamarbejde.

En nordgruppe – Storbritannien, Holland, Sverige og Danmark – har tætte kontakter til hinanden.

På lignende måde holder en sydgruppe –

Frankrig, Italien, Spanien og Portugal – tæt indbyrdes kontakt. Mellem nord og syd fungerer Tyskland som bindeled til Frankrig. Andre lande befinder sig lidt på sidelinjen. Det er Finland, Østrig, Grækenland, Irland – samt Belgien-Luxembourg som til gengæld har tætte kontakter med hinanden.

Sådan så mønsteret ud i 2003.

### To hold fra øst

I 2004 blev EU udvidet med ti nye medlemslande. Det grundlæggende samarbejds mønster forblev uforandret. Men Cypern og Malta er sammen med Grækenland koblet på sydhølet. Og så er der opstået to østhold.

Det ene består af de baltiske lande: Estland, Letland, Litauen. Det andet er Visegradlandene Polen, Ungarn, Tjekkiet og Slovakiet, opkaldt efter deres fælles samarbejde som blev indledt på det ungarske slot Visegrad i 1991. Slovenien, den tidligere delrepublik i Jugoslavien, er ikke med i nogen af de to »østblokke«.

### Interesser og tillid

Forskningsrapporten er lavet af dr. scient. pol. Daniel Naurin, professor i statsvidenskab

Rutger Lindahl, og af studerende på Göteborgs Universitet og ved det Europæiske Institut i Firenze.

»Vi er ikke 100 procent sikre på hvorfor disse grupperinger opstår. Man kan pege på at landene i nord er nettobetallere, mindre forurenende og mere markedsorienterede end dem i syd. Der findes altså interessefaktorer som forer de to grupper. Men det er bare ikke nok som forklaring,« siger Daniel Naurin og peger på to andre faktorer:

»Der findes anden forskning som har peget på at tillid mellem mennesker har spin-off effekter. Man udvider kontakten til dem man har tillid til. Det skal ikke forstås sådan at embedsmænd fra nogle lande har højere moral end andre, men de har måske tydeligere instrukser fra sine regeringer hjemmefra,« siger han med henvisning til de lande som ligger øverst på listen.

### Som Melodi Grand Prix

»Der er også en kulturel dimension. Der er en påfaldende stor sammenhæng mellem hvordan embedsmændene samarbejder i Ministerrådet og hvordan stemmerne bliver fordelt i Det

## Forbehold ingen forhindring

Danmarks forbehold mod euroen har ingen betydning for det øvrige samarbejde. Det mener 91 procent af de adspurgte topforhandlere. Dermed punkterer undersøgelsen myten om at de danske EU-undtagelser skulle have skabt et generelt billede af Danmark som en vrangvillig og nølende samarbejdspartner.

Rutger Lindahl og Daniel Naurin spurgte EU-embedsmændene om det har betydning at Sverige, Danmark og Storbritannien ikke har indført euroen, og altså ikke deltager fuldt ud i den økonomiske og monetære union:

Ja, det har en stor, en lille, eller en begrænset betydning mente 21 procent af de adspurgte.

Nej, det har ingen betydning, svarede 79 procent.

Udelukker man svar fra de embedsmænd som arbejder med euro-sager og økonomisk politik, mente 91 procent af de adspurgte at euro-forbeholdet ikke har nogen betydning for samarbejdet på deres områder.



Europæiske Melodi Grand Prix. Samarbejds-mønstrene er så stabile over flere år at de ikke kan forklares med for eksempel regeringernes forskellige politiske holdninger« siger Daniel Naurin. Hvad end forklaringen måtte være så bekræfter analysen af magtspeilet i Ministerrådets arbejdsgrupper at der er en fransk-tysk akse. Det er ikke en myte.

Til gengæld er der ikke meget grundlag for at se Benelux-landene som en gruppe, ligesom det nordiske samarbejde mellem Danmark, Sverige og Finland heller ikke rigtigt fungerer. Her deltager Finland mindre aktivt end de to andre nordiske lande.

### Danmark slår Irland

»Det er en populær forestilling at Finland har klaret sig bedre i EU end Sverige, men det får altså ikke støtte i vore data,« siger Daniel Naurin, og peger på et par andre sammenligninger:

»Danmark og Irland kom begge med i EU i 1973 og har det samme antal stemmer i Ministerrådet, men Danmark ligger meget højere som foretrukken samarbejdspartner end Irland. Tilsvarende er det påfaldende hvor forskelligt Sverige og Østrig bliver placeret selv om de blev medlemmer samtidigt og er lande på omtrent samme størrelse.« ♦

Rapporten kan hentes på [www.pol.gu.se/Person.asp?PersonId=119&PageContent=1](http://www.pol.gu.se/Person.asp?PersonId=119&PageContent=1)  
Se under »Work in progress«.

## Dem de andre gerne vil lege med

De tre største EU-lande er populære blandt de andre, men Sverige, Holland og Danmark rangerer også højt på samarbejdslisten.

**DANMARK PÅ 6. PLADS.** Hvis man tror at EU-samarbejdet er domineret af tre store, Tyskland, Storbritannien og Frankrig, så tror man helt ret.

EU's tre sværvægtede samarbejder tæt med hinanden, og det er også dem de andre gerne vil lege med.

Forskerne Daniel Naurins og Rutger Lindahl spurgte i 2003 et par hundrede topembedsmænd hvem der var deres foretrukne samarbejdspartner. I 2006 gentog de undersøgelsen.

De nye resultater viser at samarbejds-

mønsteret stort set ikke har forandret sig efter udvidelsen med 10 nye lande.

Måske mere forbausende er at de tre små lande, Sverige, Holland og Danmark, rager så højt op i tabellen.

Undersøgelsen bygger på telefoninterviews med embedsmænd (131 i 2003, og 231 i 2006) i de arbejdsgrupper som forbereder Ministerrådsmøderne i EU. Medlemmer i de i alt cirka 300 arbejdsgrupper kommer fra landenes EU-repræsentationer i Bruxelles og/eller fra ministerier eller myndigheder i medlemslandene.

### Samarbejdslisten 2006 mellem 25 EU-lande:

1. Tyskland
2. Storbritannien
3. Frankrig
4. Sverige
5. Holland
6. Danmark
7. Spanien
8. Italien
9. Finland
10. Polen
11. Tjekkiet
12. Estland
13. Ungarn
14. Litauen
15. Slovakiet, Grækenland
17. Letland
18. Portugal
19. Belgien
20. Østrig
21. Irland
22. Luxembourg
23. Slovenien
24. Cypern
25. Malta

Undersøgelsen omfatter ikke Bulgarien og Rumænien som blev medlemmer i 2007.

### Samarbejdslisten 2003 mellem 15 EU-lande:

1. Storbritannien
2. Frankrig
3. Tyskland
4. Sverige
5. Holland
6. Spanien
7. Danmark
8. Italien
9. Finland
10. Belgien
11. Østrig
12. Portugal
13. Irland
14. Grækenland
15. Luxembourg

Høje placeringer markerer at landet er en foretrukken samarbejdspartner for de andre lande.

Spørgsmålet lød: »Hvilket andet medlemsland samarbejder du oftest med i din arbejdsgruppe med henblik på at udvikle en fælles holdning?«

Det land, som blev nævnt først, fik 10 points, nr. to fik 9 points, osv. ♦



## Fakta om topmøder

Topmøderne i EU (Det Europæiske Råd) blev indført 1974. Formålet var at statslederne skulle udstikke overordnede retningslinjer, men ikke fordybe sig i lovgivningsdetaljer. Sådan er det stadig, selv om topmøderne også kan lovgive eller træffe formelle beslutninger om f.eks. udnævnelse af topembedsmænd. Mødet afsluttes med topmødets »konklusioner«. Tidligere blev hver enkelt sætning i det måske 30 sider store dokument forhandlet på selve mødet. Efter den nye proces, som blev fastlagt i Sevilla 2002, bliver der i god tid rundsendt et udkast, og det meste af indholdet bliver forhandlet på forhånd. Selve topmøderne er derfor blevet mindre dramatiske forestillinger end tidligere.

Topmøderne afholdes fire gange årligt. Deltagere er landenes stats- og regeringschefer, det vil sige statsministrene plus Frankrigs og ofte, men ikke altid, Finlands præsident, samt udenrigsministrene. I møderne deltager også Kommissionens formand og embedsmænd fra Kommissionen og Ministerrådets sekretariat i Bruxelles.

# Små lande taber i det uformelle spil

Magten i EU kommer med størrelsen, med evnen til at udnytte spillereglerne og med personligt

**DE STORE BESTEMMER.** »Vi indrømmer det aldrig, men geografi og demografi har afgørende betydning,« siger en EU-veteran og repræsentant for et af de små medlemslande, Luxembourgs premierminister Jean-Claude Juncker.

Citatet optræder i Jonas Tallbergs analyse af magtspillet på EU's topmøder.

»De stærke gør hvad de kan, de svage affinder sig med hvad de bliver nødt til,« konkluderede Jonas Tallberg selv da hans rapport blev præsenteret på et seminar i Bruxelles.

Næst efter størrelsen kommer evnen til

at udnytte spillereglerne, for eksempel at vide hvornår man skal nedlægge veto – eller true med at gøre det.

Hertil hører også det roterende formandskab. Alle, også de små lande, får en mulighed for at præge den fælles dagsorden.

En sidste, men ikke uvæsentlig faktor, er den enkelte regeringschefs evner til at trænge igennem.

### Mødeklovnen Silvio

I Jonas Tallbergs analyse bliver Luxembourgs Jean-Claude Juncker nævnt som eksempel på

at et lille land kan kompensere sig ved at dets repræsentant har et bredt netværk, stor erfaring og er godt forberedt.

Et eksempel på det modsatte af Juncker er Italiens Silvio Berlusconi. Han beskrives som uforudsigelig og med en selvpåtagen rolle som klovn på EU's topmøder.

Jonas Tallbergs analyse bygger på interviews med 33 topmødedeltagere, heraf to præsidenter, ti stats- og udenrigsministre og 21 topembedsmænd, blandt dem den forhenværende kommissionsformand Jacques Delors.

At magt følger af størrelse er måske ikke

# Unionens tiltagende Fogh-isering

**EU-samarbejdet er blevet mere åbent. Men det er kun den halve sandhed. De afgørende beslutninger er flyttet væk fra de formelle møder og lagt i hænderne på statslederne og deres rådgivere.**

**BAG KULISSEN.** Da den højtidelige erklæring om EU's historie og fremtid blev læst op for 27 regeringschefer i Berlin den 25. marts i år, var indholdet kendt for dem som sad nærmest højtalerne. De havde nemlig selv, sammen med deres nærmeste embedsmænd, færdigforhandlet teksten med det tyske EU-formandskab.

Erklæringen var også kendt for mange danske avislæsere, fordi Ritzaus Bureau to dage tidligere havde fået adgang til teksten. Men for de fleste EU-borgere var der tale om nyt og ukendt stof.

## Konklusioner på forhånd

Berlin-erklæringen har ingen lovmæssige konsekvenser. Men dens tilblivelse er typisk for den måde som EU's øverste ledelse i stadig højere grad arbejder på, mener lektor ved Stockholms Universitet, Jonas Tallberg.

I en ny forskningsrapport om magtspillet på EU's topmøder for stats- og regeringschefer peger Jonas Tallberg på et tilsyneladende paradoks.

EU's topmøder har fået mere åbne former. Det første udkast til konklusioner offentliggøres allerede fire uger inden topmødet. Men samtidig er den afgørende politiske proces flyttet ind bag nye afskærmninger. Bag de lukkede døre får oftest ukendte personer en nøglerolle: statsministrenes personlige EU-rådgivere.

## Nyrup: Man må gribe knoglen

Jonas Tallberg citerer blandt andre den tyske

EU-embedsmand Claas Knoop for en beskrivelse af dette scenskift:

»Tidligere var der stor plads til forhandlinger på møderne i Det Europæiske Råd.

Men nu da arbejdsmetoderne er ændret, og deltagerne er blevet flere, er selve dynamikken flyttet til den forberedende fase.

Regeringschefernes EU-rådgivere er i næsten daglig kontakt med hinanden, og det er i denne fase næsten alle aftaler bliver indgået for tiden.»

Fhv. statsminister Poul Nyrup Rasmussen bekræfter udviklingen.

»Lederne er ekstremt godt forberedt i dag. I gamle dage mødtes man bare og talte om tingene. I dag bruger de betragtelig megen tid i telefon til at forberede sig med kollegerne. Hvis man vil have indflydelse i Det Europæiske Råd, må man gribe telefonen. Man er nødt til at have dannet sit netværk inden mødet hvis man vil have indflydelse på de sager man selv prioriterer,« siger han.

## Udenrigsministre offside

I politisk følsomme sager, f.eks. hvad der skal ske med den afviste EU-forfatning, eller udformningen af den symbolske Berlin-erklæring, bliver slagets gang styret fra statsministerierne.

Lars Danielsen, rådgiver for den forhenværende svenske statsminister Göran Persson, lader forstå at også udenrigsministrene i praksis er sat udenfor:

»I de senere år har vi set en udvikling hen imod et meget meget tæt netværk som for-

binder statsministerierne kontorer. Hvis man skal have fremgang i forhandlingerne, må man blive en del af dette netværk. Udenrigsministrene bliver ikke set som parter i en naturlig forberedelsesproces.»

## Fogh-iseringen af Unionen

Sagt på en anden måde, så er forhandlingsspillet om hovedlinjerne i EU-samarbejdet »flyttet hjem« til medlemslandene.

Men ikke hjem til landenes parlamenter, eller til det traditionelle diplomatmaskineri med base i udenrigsministerierne. Initiativer og udspil kommer derimod fra statsministerierne.

EU-dagsordenen »fogh-iseres« for at oversætte scenskiftet til danske forhold; en proces som blev illustreret i Christoffer Guldbrandsens tv-film »Fogh bag facaden« om det danske formandskab i efteråret 2002.

Men Jonas Tallberg viser at statsministrenes stadig hårde styring af EU-politikken ikke er et specielt dansk fænomen.

»Det som har overrasket mig mest er overgangen til beslutninger under uformelle former, og at den proces er blevet forstærket med udvidelsen med nye medlemslande. Det er nok et aspekt af topmøderne som medierne ikke har været opmærksomme på,« siger han. ♦

Rapporten kan hentes på adressen [www.sieps.se/publ/rapporter/rapporter\\_2007.html](http://www.sieps.se/publ/rapporter/rapporter_2007.html)

## engagement. I den orden. Størrelsen betyder mest.

en helt uventet konstatering, indrømmer Jonas Tallberg.

»Men det har en vægt at kunne dokumentere det som mange mener at de allerede ved,« siger han.

## Advarer små lande

Jonas Tallberg mener også at EU's topmøder og deres forberedelser er til fordel for de store medlemslande.

»EU's topmøder er udtryk for nogle magt-politiske forhold, hvor der er en meget begrænset beskyttelse fra EU's institutioner. Det

gør topmøderne til en attraktiv kampplads for alle politikere, men hvis topmøderne får større betydning i EU, kan det medføre negative konsekvenser for de små og mellemstore medlemslande,« advarer Jonas Tallberg. ♦

*Topmødeforsker Jonas Tallberg fra Stockholms Universitet har lavet den første undersøgelse nogensinde af magtspillet omkring EU's topmøder. Han advarer om, at tendensen til at indgå de vigtige aftaler før møderne kan få negative konsekvenser for de små og mellemstore medlemslande.*



# Embedsmænd vedtager

»Komitologi« hedder det – den helt særlige metode til at vedtage love i EU – og den mest benyttede. Sådan kan Kommissionen vedtage genetisk ændrede fødevarer, selv om det ikke kan vedtages blandt ministre og folkevalgte.



Selv om et flertal af miljøministrene var imod, godkendte EU den gen-modificerede fodermajs MON863. Det var muligt, fordi godkendelsen skete i henhold til den såkaldte komité-procedure.

**EMBEDSMANDSVÆLDE.** Da EU i 1960'erne skulle indføre den fælles landbrugspolitik, havde politikerne behov for at indføre en nem og smidig daglig regulering af de mere tekniske ting, uden at det behøver at tage politikernes tid.

Skal dagens mælkepris justeres lidt ned eller op? Skal tilskuddet til eksport af sukker beskæres? Skal EU lægge mere korn på overskudslager for at holde den vedtagne pris? Det er den slags daglige spørgsmål som politikerne overlader til Kommissionen.

Til de daglige beslutninger har Kommissionen 273 rådgivende komitéer, hvor medlemslandene er repræsenterede med deres egne embedsmænd, og hvor man stemmer som man gør det på et ministermøde. Dermed er medlemslandene med ved bordet.

Det fungerede i mange år på landbrugsområdet. Siden 1986 er komité-systemet dog også blevet brugt på indførelsen af det indre marked, og det har – udover en stor stigning i lovmængden – også ført til en stor stigning i brugen af komité-systemet.

## Indre Marked kan være følsomt

I forbindelse med det indre marked tager komitéerne også stilling til følsomme områder inden for sundhed og forbrugerbeskyttelse, f.eks. tilladelse af tilsætningsstoffer i fødevarer eller mærkningsregler for kemikalier.

Dermed bliver det et problem at embedsmænd bestemmer. De udviklede komité-procedurer er endda blevet brugt til at overtrumfe politikernes vilje, bl.a. i sager om at tillade genetisk ændret majs.

Da Kommissionen i 2003 foreslog at medlemslandene skulle tillade en gensplejset majs på dåse, Bt-11, sagde politikerne nej. Seks lande stemte imod, seks lande stemte for, mens tre lande undlod at stemme, da ko-

## Hvem vedtog EU-lovene (retsakter)

	Retsakter vedtaget af Kommissionen i 2005
Direktiver	54
Forordninger	2028
Afgørelser/beslutninger	642
<b>I alt</b>	<b>2724</b>

# det meste

mitéen i december 2003 stemte om at tillade majs. De seks lande som stemte imod, mønstrede til sammen 29 stemmer og det var tilstrækkeligt til at blokere beslutningen. Dermed var forslaget faldet, skulle man tro. Men Kommissionen sendte majs-sagen videre til Rådet af landbrugsministre, der stemte om sagen fire måneder senere.

## Imod politikerne

Her stemte også seks lande imod, seks lande for, mens tre lande undlod. Men nu var forslaget vedtaget. Den anvendte komité-procedure – den såkaldte forskriftsprocedure – vender nemlig beslutningen på hovedet, således at hvis ministrene vil blokere, skal der være to tredjedels flertal for det. Præcis samme afstemningsresultat endte derfor med en godkendelse af det, medlemslandene fire måneder tidligere har forkastet.

Også en anden majs har vakt opsigt om komité-procedurerne. I mere end tre år undersøgte, overvejede og diskuterede sneisevis af videnskabsmænd, lige så mange embedsmænd, og endnu flere politikere, om den genetisk ændrede fodermajs MON863 skulle godkendes.

Svaret blev et nej fra et flertal af miljøministrene da de stemte om majs ved et ministermøde i Luxembourg den 24. juni 2005. Den 8. august tillod Kommissionen alligevel majs.

## Mest almindelige metode

På ministermødet stemte 142 imod at tillade fodermajsen, 121 stemmer var for, mens 58 undlod at stemme. Men det var ikke nok, der skulle have været to tredjedele nej-stemmer – i alt 232 stemmer – for at stoppe Kommissionen i at gennemføre sit forslag.

Den danske miljøminister Connie Hedegaard er ikke tilfreds med at Kommis-

sionen kan beslutte imod et flertal af medlemslandenes vilje.

»Det handler i sidste ende om at hvis politikerne vil ét og komitéerne noget andet, hvem er det så som skal bestemme? Det er Luxembourg (EU-domstolen) også meget interesseret i at få at vide,« sagde Connie Hedegaard dengang.

Ifølge en opgørelse fra Folketingets EU-oplysning 2005 vedtages ikke mindre end 93 procent af EU's årlige retsakter af Kommissionen og de forskellige embedsmandskomitéer.

I alt 3.124 EU-vedtagelser blev det til i år 2005. Heraf blev kun 290 vedtaget af politikerne i Ministerrådet og EU-parlamentet (se tabellen nedenfor). Det vil sige at knap 93 procent af lovene blev vedtaget af embedsmænd dette år.

Men som nævnt i indledningen: De fleste af alle disse love handler om at gennemføre landbrugspolitikken, og er af mindre politisk betydning eller af kortere varighed.

## 1557 komitéer

I marts 2007 har Kommissionen ikke færre end 273 rådgivende udvalg, der alle kan gennemføre forskellige dele af lovgivningen. Hertil kommer 1.284 ekspertgrupper som deltager i det forberedende arbejde.

Siden 2005 har listen over udvalgene været lagt frem på Kommissionens hjemmeside, men sådan er det først blevet for nylig:

»Det har været en lang og sej kamp at få denne liste bragt frem i lyset. Indholdet af denne liste har i gennem alle årene været dybt hemmeligholdt. Selv EU-parlamentets budgetkontroludvalg har aldrig kunnet få udleveret listen eller få at vide, hvem der har indgået i disse arbejdsgrupper, og hvad de foretog sig. Det ved vi stadig ikke, men nu løftes der den første flig,« siger Jens-Peter Bonde.

Komitéprocedurerne er videreført i udkastet til EU-forfatning (artikel I-36), men faktisk blev der undervejs, da man skrev udkastet, gjort et forgæves forsøg på at afskaffe embedsmandslovgivningen. Forslaget blev stillet på vegne af EU-kritikerne af den tidligere britiske Europaminister, David Heathcoat-Amory, og var ganske enkelt formuleret: »Slet hele artiklen«. Heathcoat-Amory begrundede det med at man ikke bør »uddelegere lovgivningsmagt til et ikke-valgt organ, slet ikke med flertalsafgørelser.« ♦

# En politisk underverden

**Set med demokratiske briller er beslutningssystemet om det indre marked betændt. Komitéerne er en form for politisk underverden, siger professor i ny bog.**

**I DET SKJULTE.** I et dansk festskrift til EU's 50 års fødselsdag i marts 2007, udgivet af EU-parlamentets informationskontor i Danmark, kommer professor Jens Blom-Hansen med en ganske markant beskrivelse af hvordan EU's love om det indre marked bliver til.

Blom-Hansen, der er professor i statskundskab ved Århus Universitet, beskriver hvordan EU-systemet har ændret sig drastisk de sidste 20 år. Især har EU-parlamentet fået mere magt.

»Problemet er bare at det ikke betyder noget for håndhævelsen af det indre marked. De fleste af de regler, der gælder her, er slet ikke kommet til verden i den officielle beslutningsproces der involverer Ministerrådet og Europa-Parlamentet,« skriver Jens Blom-Hansen, og fortsætter:

»Det er derimod såkaldt sekundære regler, som det er overladt til EU-kommissionen at udarbejde. Den skal normalt have reglerne godkendt af særlige komitéer bestående af repræsentanter for de enkelte medlemslande. Dette såkaldte komitologisystem udgør EU's reelle beslutningssystem for regler der skal håndhæve det indre marked. Set med demokratiske briller er systemet betændt. Der er tale om en form for politisk underverden.«

Professoren beskriver at EU-parlamentet længe har forsøgt at få adgang til denne underverden, »men det er ikke nemt at få adgang.«

Systemet sikrer nemlig effektivitet og smidighed i reguleringen af det indre marked, og derfor er EU-parlamentet »en forstyrrende faktor der kynisk holdes ude«. Det er lykkedes efterhånden for EU-parlamentet at blive lidt inddraget, »men der er meget langt igen, også fordi Parlamentet skal lære at håndtere de teknisk vanskelige sager med korte tidsfrister,« skriver Jens Blom-Hansen.

*Kilde: Fra fællesmarked til fællesskab? 31 fødselsdagshilsner til Rom-traktaten, marts 2007*



Professor Jens Blom-Hansen, Århus Universitet: »Set med demokratiske briller er systemet betændt.«

## i 2005?

Retsakter vedtaget af Ministerrådet og EU-parlamentet i 2005	Retsakter vedtaget i Ministerrådet i 2005	I alt vedtagne retsakter i 2005
26	10	90
19	106	2153
12	127	881
<b>57</b>	<b>243</b>	<b>3124</b>

Kilde: Folketingets EU-oplysning

# Den danske holdning

Hvad Danmark skal mene og stemme i EU bliver lagt fast hver fredag formiddag ved et rundt bord på 2. sal på Christiansborg. Sådan da, og i princippet.



**FOLKETINGSKONTROL.** Justitsminister Lene Espersen bruger sin mest beroligende tone:

»Vi har netop fået præciseret at fornægtelse af Holocaust kun kan straffes hvis det sker i en truende sammenhæng. Forslaget vil ikke medføre krav på dansk lovændring,« understreger hun.

Socialdemokraternes EU-ordfører Svend Auken lyder ikke helt overbevist:

»Den her slags love er bekymrende. Næste gang må man ikke sige noget om Armenien, eller om Darfur. Måske tør man ikke en gang sige hvad man mener om Dansk Folkeparti,« siger han. Det bliver der grinet lidt af rundt om bordet. Dansk Folkepartis Morten Messerschmidt trækker også på smilebåndet.

Replikkerne falder i værelse 2-133 i Folketinget på Christiansborg.

Justitsminister Lene Espersen fremlægger dagsordenen for det ministerrådsmøde hun skal deltage i den kommende uge.

Et af punkterne er det kildne forslag til en EU-lov om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Det handler blandt andet om hvad der må ytres om historiske begivenheder. Det er Svend Auken, men også Morten Messerschmidt og Enhedslistens Line Barfod kritiske over for.

## Alle kan lytte med

Der er også andet at tage stilling til. Lene Espersen har 15 punkter på sin dagorden. Alene notatet, som kortfattet gør rede for

hendes sager, fylder 140 sider. Og så har integrationsminister Rikke Hvilshøj syv-otte sager at fortælle om til det samme rådsmøde. To og en halv time senere er turen kommet til fødevareminister Hans Christian Schmidt. Han skal blandt andet have et mandat til hvordan han skal stemme for at redde den truede ål.

Det, som gør mødet i Folketingets Europa-udvalg unikt, er ikke at de folkevalgte politikere sætter rammerne for hvad ministrene skal sige og stemme på EU's rådsmøder. En lignende ordning findes i Finland, og til dels i Sverige. Men det danske Europaudvalg mødes som det eneste af slagsen for åbne døre. Hvis bare man har meldt sin interesse dagen før, så kan hvem som helst lytte med.

## Som dronningen i statsrådet

De åbne møder er nyt siden efteråret 2006. På det tidspunkt blev det også besluttet at udvalget skulle have tidligere information om kommende sager. Svend Auken havde et halvår tidligere kritiseret udvalgsarbejdet. Det var blevet til en formalitet:

»Folketinget kommer som regel først ind i processen når afgørelsen for længst er truffet. Vores deltagelse minder mere og mere om dronningens i statsrådet,« skrev Auken i en kronik. Den tidligere indblanding indebærer mere papir. Samtidig er også Kommissionen blevet flittigere til at udsende dokumenter om hvad der er på vej.



## Tyske politikere får mere at vide

Forbundsdagen, det tyske parlament, er på vej til at overhale det danske Folketing og Europaudvalget inden om, med hensyn til indsigt i EU-sager.

De tyske parlamentarikere vil nemlig have alt til gennemsyn – herunder rapporter og forhandlingsoplæg fra Ministerrådets mange arbejdsgrupper.

Hvordan det fungerer i praksis er det endnu for tidligt at sige noget om, rapporterer Folketingets EU-oplysning. Men den nye aftale mellem den tyske regering og Forbundsdagen fremstår som mere vidtgående, sammenlignet med hvad den danske regering er forpligtet til at sende af interne og fortrolige dokumenter til Folketinget.



# for åben dør

»Det skaffer os mere arbejde, men det har vi selv bedt om. Vi har bl.a. flere høringer med de enkelte fagudvalg. Kommissionen lægger nu stor vægt på fristerne, og vi gør os umage for at overholde høringsfristerne. Sommetider mener vi dog ikke rigtig noget, nærmest et »nå«,« siger Europaudvalgets formand, den radikale Elisabeth Arnold.

## Mere ballade, mindre substans

Venstres EU-ordfører Charlotte Antonsen var skeptisk, både over for at Europaudvalget skulle tidligere ind i EU-lovgivning, og til de åbne udvalgs møder.

»Min skepsis er blevet bekræftet. Det er vanskeligt at tage stilling på et tidligt stadie, og det giver problemer hvis oppositionen ikke er sin opgave voksen. De åbne møder har givet mere ballade og mindre substans,« siger hun, men vil alligevel ikke gå tilbage til lukkede døre: »Nej, i det store hele er det ok med åbenhed.«

Rune Lund, EU-ordfører for Enhedslisten, er mere positiv:

»En klar forbedring at vi er kommet tidligere ind,« siger han og nævner kulturminister Brian Mikkelsens meget foreløbige meldinger om hvad han skulle sige til EU-regler for reklame-tv.

»Det gav os en mulighed for at påvirke inden det hele var gjort op på forhånd. Beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen har også måttet opleve at tage til råds-

møde om arbejdstiden med et andet mandat end han havde ønsket,« siger Rune Lund.

## Embedsmænd går i gang

De nye principper indebærer ikke at de danske parlamentarikere er med helt fra start – sådan som den tyske Forbunds dag er stillet i udsigt (se boks).

Mange forhandlinger starter i Rådets arbejdsgrupper i Bruxelles, langt inden en sag er nået til Ministerrådet. Og det sker uden at Europaudvalget først har givet sin mening til kende.

Den udmøntning af de nye principper blev udvalgsformand Arnold enig med udenrigsminister Per Stig Møller om sidste sommer. Kun hvis Ministerrådet og EU-parlamentet forbereder en forkortelse af beslutningsprocessen er regeringen forpligtet til straks at tage udvalget med på råd.

»Det er bare ikke hvad vi var blevet enige om. Vi skal være med inden den danske holdning er slået fast, også hvis det sker flere år inden det afgørende råds møde. Det har vi gjort formanden opmærksom på. Det må vi tage op igen,« siger Rune Lund.

Hvordan gik det så med justitsminister Espersens 15 dagsordenspunkter?

Svar: Det gik som det skulle. Det var på intet punkt et flertal som havde en anden mening end ministeren efter hendes beroligende udlægninger.

Ikke denne gang. ♦

*De nye regler for Europaudvalget indebærer tidligere information om kommende sager. Det har betydet mere papir at forholde sig til. På et udvalgs møde i april mødte justitsministeren med et notat på 140 sider.*



## Skal EU have mere eller mindre magt?

	Mere magt	Uforandret magt	Mindre magt	Ved ikke	Flertal
Finland	5	26	67	1	-62
Sverige	4	35	59	2	-55
Østrig	12	22	64	2	-52
Storbritannien	11	27	58	5	-47
Letland	11	25	53	11	-42
Malta	13	21	47	19	-34
Estland	17	28	47	7	-30
Tjekkiet	22	27	51	0	-29
Slovenien	23	22	47	8	-24
Irland	22	35	41	2	-19
Polen	17	37	34	12	-17
Slovakiet	17	31	33	18	-16
Grækenland	31	17	46	6	-15
Cypern	30	20	45	5	-15
<b>Danmark</b>	<b>18</b>	<b>43</b>	<b>33</b>	<b>7</b>	<b>-15</b>
Tyskland	29	23	42	5	-13
<b>Hele EU</b>	<b>28</b>	<b>23</b>	<b>41</b>	<b>5</b>	<b>-13</b>
Frankrig	34	16	46	5	-12
Litauen	20	26	32	22	-12
Luxembourg	32	21	43	4	-11
Portugal	27	15	37	21	-10
Holland	29	23	35	14	-6
Bulgarien	25	28	30	17	-5
Ungarn	22	45	24	10	-2
Rumænien	25	22	26	27	-1
Spanien	43	12	40	5	3
Italien	42	16	31	11	11
Belgien	40	25	29	6	11

# Europæerne ønsker ikke mere magt til EU

Lige mange EU-borgere siger ja og nej til en EU-grundlov der giver mere magt til EU. Men mange vil stemme ja, selv om det er en udvikling de er imod.

**MENINGSMÅLING.** Tænk tanken Open Europe har spurgt 17.443 personer, 1.000 i hvert af de store lande og 500 i hvert af de mindre, om deres holdning til EU. Resultatet blev præsenteret i Berlin på EU's 50-årsdag den 25. marts.

Undersøgelsen viser tydeligt tre ting.

For det første, at borgerne i EU's medlemslande ikke ønsker at give mere magt til EU. Lægger man resultaterne for alle lande sammen, svarede 28 procent at de ønsker mere magt til EU. 23 procent foretrækker magtfordelingen uforandret, mens hele 41 procent ønsker mindre magt til EU. 8 procent svarede »ved ikke«.

De tilsvarende tal for Danmark er 18, 43 og 33.

## Store nationale forskelle

For det andet fremgår det af svarene, at de adspurgte ikke oplever, at EU repræsenterer almindelige mennesker. Under ét svarede 56 procent, at det ikke er tilfældet. For Dan-

marks vedkommende var det 36 procent. Kun Luxembourgs og Maltas borgere følte sig bedre repræsenteret af EU.

For det tredje viser undersøgelsen tydeligt store forskelle mellem landene. Således ville i den ene ende 42 procent af italienerne give mere magt til EU, mens det kun var tilfældet for 4 procent af svenskernes vedkommende.

## Vil have folkeafstemning om EU-grundlov

Et overvældende flertal på 75 procent af de adspurgte siger ja til en folkeafstemning om en eventuel ny EU-grundlov, der giver mere magt til EU, mens 20 procent mener at afgørelsen kan overlades til de nationale parlamenter. Men det var kun i 10 af de 27 medlemslande at forslaget til den nu forkastede EU-grundlov blev sat eller var planlagt til folkeafstemning.

Inden vælgerne forkastede den i Frankrig og Holland, var den blevet godkendt i Luxem-

# Ti argumenter for ny folkeafstemning

Statsministeren bør love vælgerne en folkeafstemning om den kommende EU-traktat, skriver professor i EU-ret Hjalte Rasmussen i en kronik i Berlingske Tidende 19. februar 2007. Han angiver følgende ti grunde til at det bør være sådan:

For det første skal der et løfte om en folkeafstemning til, fordi vælgerne med rette ifølge 50 års dansk statspraksis forventer at blive hørt.

For det andet fordi de to gange fransk-hollandske folkeafstemningsnej i foråret 2005 demonstrerede, hvis det endnu var nødvendigt, at 50 års tys-tys mellem regeringer i Europa ikke er en brugbar model.

For det tredje fordi kun 7,5 pct. af vælgerne på folketingsvalgdagene lader deres kryds påvirke af partiets EU-plattform.

For det fjerde fordi det derfor er det mest demokratiske.

For det femte fordi den næste EU-traktat nok bliver den sidste i mange år og, derfor,

mere end de foregående udgør et trinbræt til det uvisse.

For det sjette bliver, af samme grund, ja/nej til F-II (den ventede nye traktat. red.) årtiets vigtigste politiske spørgsmål, som kun vælgerne kan besvare i en direkte-demokratisk afstemning.

For det syvende fordi kun et regeringsløfte nu vil åbne for den helt nødvendige, offentlige debat om, hvad vælgerne gerne vil bruge fremtidens EU til.

For det ottende fordi de fransk-hollandske to gange nej skabte EU's hidtil dybeste krise, som kun flere folkeafstemninger – helst i hele EU – kan vise vejen ud af.

For det niende fordi vælgerne kan glemme den årti-gamle danske frygt for at tale Roma midt imod ved at stemme nej, fordi det i dag er blevet legitimt at sige nej til uønskede EU-udviklinger.

For det tiende fordi det med rette eller urette leder tanken hen på urent mel i posen at aflyse folkeafstemningen om F-I (den forkastede EU-grundlov, red), love en F-II og antyde, at den kan Danmark meget vel ratificere uden at kere sig om vælgerne mening. ♦

Hele kronikken kan læses på [www.berlingske.dk/kronikker/aid=864054](http://www.berlingske.dk/kronikker/aid=864054).



bourg og Spanien. Desuden var der forudset folkeafstemninger i Danmark, Irland, Storbritannien, Portugal, Polen og Tjekkiet.

### Dødt løb om EU-grundlov

På et spørgsmål om, hvorvidt man vil stemme ja eller nej til en ny EU-grundlov der giver mere magt til EU, svarer halvdelen ja, mens den andel halvdel svarer nej. 41 procent ville stemme ja og 41 procent nej. Tilsyneladende vil mange altså stemme for en traktat, hvis indhold de er imod.

Open Europe præsenterer sig selv som en London-baseret tænketank, som arbejder med EU- og handelspolitik inden for rammerne af en liberal forandringsdagsorden. ♦

Samtlige resultater af undersøgelsen kan findes på [www.openeurope.org.uk](http://www.openeurope.org.uk)

FOTO: SCANPIX / PETER MARK



## Den næste folkeafstemning

»Der er ikke truffet beslutning om, hvorvidt der skal holdes en folkeafstemning. Det afhænger fuldstændig af hvilken type traktat vi sidder med til sin tid.«

Sådan lyder statsminister Anders Fogh Rasmussens gentagne svar på spørgsmålet om en ny EU-traktat skal sættes til folkeafstemning i Danmark. Han har tidligere talt for en såkaldt mini-traktat. Den skal kun gennemføre dele af den EU-grundlov der blev forkastet af de franske og hollandske vælgere. Et flertal i folketinget vil så kunne argumentere med at der ikke er tale om afgivelse af dansk suverænitet, og at der derfor ikke, i henhold til grundloven, behøver afholdes en folkeafstemning.

Charlotte Antonsen, der er EU-ordfører for Venstre, siger:

»Det er jo ikke sådan, at hver eneste gang, der kommer traktatændring, så skal vi ikke have en folkeafstemning. Det er ansvarsforflygtigelse at ulejlige befolkningen med en opgave, som vi politikere skal løse.« (Information 24. marts 2007):

Den næste folkeafstemning kan derfor blive om en eller flere af de fire danske EU-undtagelser. Både Venstre, Konservative, Radikale, Socialdemokrater og Socialistisk Folkeparti ønsker at afskaffe forbeholdene. Men man er enige om at spørgsmålet om en ny EU-traktat først skal afklares. Dog kun, hvis den proces ikke trækker for længe ud, dvs. ud over 2009.

# EU i hver en sp

**På nogle områder har EU overtaget mere end 80 procent af lovgivningen i Danmark.**

**EU's OMFANG.** »Hvor meget bestemmer EU?« – det er 1000 kroners spørgsmålet, som er nemt at stille, men særdeles besværligt at svare på. Den kritiske dansker vil svare »næsten alting« og i hvert fald »alt for meget«. Den mere EU-positive vil sige »ikke meget«, og i hvert fald »ikke på områder, hvor vi ikke ønsker det«.

Svaret er svært, bl.a. fordi man skal lede mange steder for at få det fulde billede: EU's love hedder noget forskelligt, vedtages forskellige steder og gennemføres forskelligt. I boksen her på siden er forklaret de to vigtigste former for EU-bestemmelser, nemlig forordninger og direktiver.

Men så er der også lige afgørelserne fra EU-domstolen, meddelelser, henstillinger, rammeafgørelser med mere.

Hvis man vil, kan man få statistikken til at vise næsten hvad man vil.

## Glemte det meste

Således udgav to professorer for tre år siden en bog, »Den europæiske forbindelse«, som skulle analysere omfanget af EU's indflydelse. De nåede frem til at rygterne om EU's indflydelse var stærkt overdrevne. Der var blot lige

et problem: De glemte hovedparten af EU's lovgivning, nemlig EU-forordningerne. De overså også EU-domstolens afgørelser, og endelig blev gennemførelsen af love i Danmark – de såkaldte bekendtgørelser – talt med i statistikken som danske afgørelser. Men i mange tilfælde ligger der en EU-lov bag.

## Direkte eller indirekte love

EU har to slags love, *forordninger* og *direktiver*.

Forskellen er, hvordan de vedtages og hvornår de gælder i de enkelte lande.

*Forordninger* vedtages i Bruxelles, og når de er vedtaget dér, gælder de direkte i alle medlemslande, og skal dermed ikke igennem det nationale parlament.

*Direktiver* vedtages også i Bruxelles, men skal gennemføres via de nationale parlamenter. De nationale parlamenter skal, før loven virker, således vedtage en national lov, men med samme indhold som EU-direktivet.

## Embedsmænd får mere magt

**EU's indflydelse flytter ikke kun magt fra Folketinget til Bruxelles, men også fra folkevalgte til embedsmænd og specialister, viser dansk forskning.**



Morten Kallestrup

**EKSPERTVÆLDE.** Morten Kallestrup har en akademisk ph.d. grad i netop emnet »EU's indflydelse«. På trods af dette, er der heller ikke hos ham et klart svar på, hvor meget EU bestemmer.

Uanset hvordan man tæller, vil enhver optælling nemlig ikke afsløre om tallene dækker over små spørgsmål eller store og vigtige sager.

Morten Kallestrup har derfor valgt en anden metode. Han har studeret forløbet bag en længere stribe af EU-regler og deres omplantning til dansk lov. Det beskriver han i sin bog »Europæisering af nationalstaten«, som udkom i 2005.

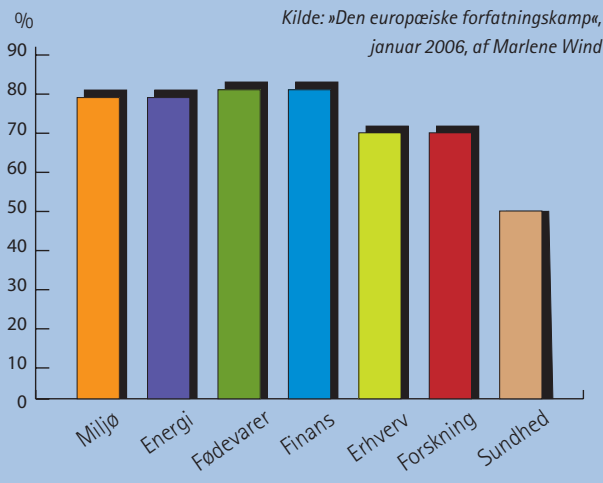
Konklusionen var at EU-reglerne – udover at flytte magt til EU – også flytter magt

# række

»EU-reguleringen, som den har udviklet sig de seneste 20-30 år, er reelt trængt ind i enhver sprække af det nationale lovgivningsarbejde,« siger Marlene Wind, lektor i international politik.



## De store EU-områder



### Danske »unionsforhængere«

Lektor og ph.d. i international politik ved Københavns Universitet, Marlene Wind, satte for nogle år siden en studerende til at læse og tælle et helt års lovgivning fra Folketinget.

Formålet var at undersøge hvilken andel af lovene, som var gennemførelse af EU-beslutninger. For folketingsåret 2002-2003 var det på nogle områder over 80 procent.

»Det er i hvert fald ikke blevet mindre

Jamen, er der så nogen selvstændighed tilbage?»

»Det synes jeg, er et helt forkert spørgsmål,« svarer Marlene Wind.

»Det er jo danske politikere der vælger at være med til at træffe beslutninger i EU. Ofte er det de nordiske lande som presser på – der er talrige eksempler på at det netop er de mest udviklede lande som ønsker EU-regulering, hvor en national regulering ikke er effektiv,« siger Marlene Wind til NOTAT. Hun

siden, nærmere mere,« siger Marlene Wind om sin undersøgelse. »Undersøgelsen tæller desuden kun, hvad der har med direktiver at gøre, mens alt hvad der har med forordninger og domstolsafgørelser at gøre ikke er talt med,« siger hun.

mener at et godt eksempel er debatten om de lange dyretransporter, som er resultatet af det indre marked og EU's ophævelse af de veterinære grænser: »Her vil Danmark og de øvrige nordiske lande gerne have fælles restriktive EU-regler. De har nemlig indset at det ikke nytter at vi i Danmark har stramme regler for hvor længe og hvordan levende dyr må transporteres, når flere af de andre lande har en helt anden holdning. Findes der ikke stramme fælles EU-regler på området, vil en dansk transportør af smågrise til enhver tid blot kunne drive virksomhed fra det EU land der har den ringeste dyrebekyttelse.«

I sin bog fra januar 2006, »Den europæiske forfatningskamp«, skriver Marlene Wind at man i Danmark stadig optræder som »unionsforhængere«, der ikke vil erkende at »EU-reguleringen, som den har udviklet sig de seneste 20-30 år, reelt er trængt ind i enhver sprække af det nationale lovgivningsarbejde.« ♦

fra folkevalgte politikere til embedsmænd og andre eksperter. I sin bog beskriver Morten Kallestrup seks sagsforløb. En af dem er købeloven, hvor en ny købelov den 1. januar 2002 erstattede den gamle lov.

Den nye købelov var en udmøntning af et EU-direktiv. På overfladen var der en forbedring for forbrugerne. EU-reglerne gav nemlig forbrugeren 2 års reklamationsret, hvor det i Danmark hidtil kun havde været 1 år.

Til gengæld kan man opregne en række minusser:

- En mere indviklet og uklar lovgivning, der ikke længere kan ændres af det danske Folketing.
- Lang ventetid. Et fællesnordisk arbejde resulterede i nye købelove i Finland,

Norge og Sverige i 1988 og 1989, men de danske politikere undlod at indføre revisionen i Danmark, fordi de ventede på EU. Ventetiden blev på mere end 10 år.

### Uigennemskueligt spil bag kulissen

Da så endelig EU-direktivet om købeloven var på vej igennem lovmaskineriet, skete der nogle interessante ting:

- Loven blev stort set udformet af et lille udvalg med fire dygtige specialister, som ministeren havde fundet, og de fik lov at arbejde stort set uforstyrret i halvandet år.
- Politiske interessenter som politikere og forbrugerorganisationer fik svært ved at komme til orde. De blev afvist med argu-

mentet »dette drejer sig alene om ændringer for at opfylde EU-reglerne«.

En vigtig konklusion i bogen – efter at have gennemgået forløbet omkring købeloven og de andre lovgivninger – er at magten forskydes. Fra Folketinget til ministeren og dennes embedsmænd, og fra politiske interesseorganisationer til nogle få specialister.

Med jævne ord: Det hele bliver så indviklet og uigennemskueligt, og foregår bag kulissen, at end ikke almindelige politikere, og slet ikke borgerne, kan følge med længere.

Eller som bogens forfatter skriver: »Når EU medvirker til at øge kompleksiteten omkring et givet emne, må det antages, at nogle politiske og administrative eliter privilegeres på bekostning af de mindre vidende aktører.« ♦

# Ti år mod lobbyisme



Erhvervslivets lobbyisme giver EU et demokratisk underskud, mener Corporate Europe Observatory, der i ti år har fulgt lobbyisternes arbejde. Også Kommissionen erkender nu lobbyisme som et problem, men løsningerne er langt væk.

**LOBBYINDUSTRIEN.** »Bruxelles er ved at blive ligesom Washington. Et sted hvor penge fortrænger en demokratisk politisk proces«, siger Olivier Hoedeman fra det lobby-kritiske institut Corporate Europe Observatory i Amsterdam.

»Måske er det ikke lige så degenereret som i USA, men det er et system, der er vokset frem på kun 15 år. Et system hvor man kan købe sig adgang til beslutningsprocessen. Og først nu er det ved at gå op for folk hvor farligt det er,« fortsætter han.

Det er lobbyarbejdet fra erhvervslivet, som Hoedeman og hans institut frygter. De ressourcer, erhvervslivet kan lægge i den form for oplysningsarbejde der kaldes lobbyisme, giver erhvervslivets synspunkter et stort fortrin frem for andre stemmer fra samfundslivet. Og ofte kan borgerne kun få sparsomme oplysninger om, hvad lobbyisterne foretager sig og hvem de repræsenterer.

Det har Hoedemans institut arbejdet i ti år på at gøre noget ved.

## Ridderne om det runde bord

Corporate Europe Observatory blev dannet i 1997 af fem mennesker med baggrund i kampagnearbejde især i miljøbevægelsen, og det var erfaringer herfra der ansporede dem til at kaste sig over analyser af lobbyisme.

»Vi havde ofte fornemmelsen af at komme for sent. Når vi tog hul på kampagnearbejde, havde pengestærke virksomheder allerede været på banen længe og været med til at forme politikken. Det skete med f.eks. EU's transportpolitik der prioriterer store mo-





»Den egentlige løsning er at folk engagerer sig politisk.«  
sider Olivier Hoedeman fra Corporate Europe Observatory.

torveje og derfor har været skadelig for miljøet længe. Den plan var nået langt før miljøbevægelsen fik øje på den. For os var det derfor op ad bakke, og en af de langsigtede løsninger var at begynde at kortlægge lobbyisternes arbejde.»

Deres første store analyse handlede om erhvervslivets lobbyorganisationers indflydelse på Amsterdam-traktaten, hvor særligt klubben for ledere af meget store private virksomheder kaldet »European Roundtable of Industrialists« var en stærk spiller, der ifølge Corporate Europe Observatory fik afgørende indflydelse på traktatens udformning. Siden er det blevet til en bred vifte af analyser af forskellige erhvervsorganisationers lobbyarbejde, herunder medicinal-, kemi- og bilindustrien.

Sideløbende med analysearbejdet har instituttet jævnligt lavet kampagnearbejde for øget åbenhed i EU, oftest i samarbejde med andre organisationer.

### Demokratisk problem

Det har ikke altid været let at vinde gehør for kravet om åbenhed. Det er almindeligt i f.eks. EU-Parlamentet at se meget lobbyarbejde som en håndsrækning til politikere der har problemer med at overskue de mange emner de skal tage beslutninger om. I sig selv, mener mange parlamentarikere, er der ikke noget odiøst i at erhvervslivet er påtrængende, og det bekymrer Olivier Hoedeman:

»Det er netop problemet at f.eks. medlemmer af EU-Parlamentet har udviklet en voldsom afhængighed af informationer fra professionelle lobbyorganisationer. Der er utallige eksempler på, at lobbyister har spillet med fordækte kort og brugt manipulation til at fremme bestemte interesser,« siger han og fortsætter:

»En vigtig del af EU's demokratiske underskud ligger netop i at parlamentarikere får

et væld af informationer fra lobbyister der nøje har tilrettet deres budskab, så de fremmer nogle bestemte interesser, mens parlamentarikerne stort set er afskåret fra inputs fra folkelig debat.«

Olivier Hoedeman mener ikke at lobbyisme i sig selv behøver være et problem. Kun at den rolle lobbyisme spiller i dag er ude af proportioner. Langt størstedelen af den politiske beslutningsproces bør være blanding af folkelig debat og parlamentarikeres indsats for at sætte sig ordentligt ind i en problemstilling, mener han. Men sådan ser virkeligheden slet ikke ud. Erhvervslivets lobbyister fylder for meget, og i første omgang står slaget om »åbenhed«.

»Den egentlige løsning er at folk engagerer sig politisk. Og hvis folk skal gøre det, skal de også kunne skaffe sig oplysninger. Derfor gælder det for grupper som Corporate Europe Observatory om at hjælpe til med at skabe åbenhed i EU.«

### Fremskridt og tilbageskridt på ti år

De ti år har budt på en del forandringer i sammensætningen af lobbysektoren.

»Kigger vi på lobbysektoren selv, er der sket væsentlige forandringer. Især PR-virksomhederne, som arbejder med påvirkning af den offentlige mening gennem mediernes, er blomstret. Også de juridiske konsulentvirksomheder er blevet vigtige spillere, hvilket er temmelig sigende. For de arbejder med at udforme lovttekster og skriver især ændringsforslag til lovgivning.«

Selvom lobbyismens rolle er blevet styrket i de ti år, er der kun sket lidt for at øge åbenheden.

»Det er meget lidt, der er sket. Der er ved at komme bedre regler for aktindsigt, men det er stadig uklart om det kommer til at betyde særlig meget for borgernes adgang til informationer. Og på de store linjer er der

langt igen. Lobbysektoren er ikke blevet mere åben, og i EU's institutioner vil der gå flere år før vi får et rigtigt gennembrud.«

Et skridt mod et rigtigt gennembrud kunne for Olivier Hoedeman være at lobbysektorens aktiviteter bliver helt gennemskeelige, og underlægges et adfærdskodeks. Derfor blev Olivier og hans kolleger meget positivt overraskede over en udmelding fra EU-kommissær Siim Kallas i marts 2005, hvor han talte til fordel for obligatorisk registrering af lobbyister og for et forpligtende adfærdskodeks. Det blev til et forslag fra Kommissionen om større åbenhed om lobbyisme, det såkaldte »europæiske åbenhedsinitiativ«. Da det blev lanceret i 2005, fik det Corporate Europe Observatory til at sætte et stort arbejde i gang for at udnytte situationen maksimalt. De allierede sig tidligt med en lang række organisationer i en koalition kaldet ALTER-EU.

### Ny erkendelse i Kommissionen

Mange steder var der lydørhed over for kravet om åbenhed. I Danmark lykkedes det endda at få opbakning fra alle partier til kravet om obligatorisk registrering af EU-lobbyister. Men Kommissionen foretrak i sidste ende alligevel en model, der bygger på frivillighed. Det vil være op til lobbyisterne selv om de vil lade sig registrere, og lobbysektoren skal selv være hovedforfatter på en adfærdskodeks. Forslaget vil derfor ikke øge offentlighedens indblik i lobbyisternes arbejde væsentligt, mener Olivier Hoedeman, der forudser at lobbysektoren vil benytte frivilligheden til at undlade at øge åbenheden. Alligevel viser Kommissionens forslag at der er sket noget nyt.

»For ti år siden mente Kommissionen overhovedet ikke at der kunne være noget galt med lobbyisme. Med det europæiske åbenhedsinitiativ erkender Kommissionen nu åbent at lobbyisme kan være et problem,« slutter Olivier Hoedeman. ♦

## Læs mere om lobbyisme

Corporate Europe Observatory har i ti år udgivet analyser om erhvervslivets lobbyorganisationer. Meget af det kan ses på deres hjemmeside: [www.corporateeurope.org](http://www.corporateeurope.org)

På dansk findes bl.a. deres bog »Europa A/S« (Klim, 2000) og en alternativ turistguide til Bruxelles, udgivet af ATTAC-Danmark.

Læs også om koalitionen ALTER-EU's arbejde på [www.alter-eu.org](http://www.alter-eu.org)

# Hr. EU er *vred*

**Etiènne Davignons løbebane får ham til at minde mere om en institution på to ben end en repræsentant for en stor virksomhed.**

**For Etiènne Davignon er EU-institutionerne lige så meget hjemmebane som bestyrelseslokalet i SUEZ-koncernen. Og han bliver vred, hvis nogen siger at der kan være et problem i dét.**



**MANGE KASKETTER.** Etiènne Davignon fra SUEZ-Tractebel koncernen blev rasende da et medlem af Europa-Parlamentet, belgiske Bert Staes fra den grønne gruppe, kritiserede Davignons rolle som rådgiver for Kommissionen. Davignon er topchef i den fransk-belgiske koncern SUEZ-Tractebel der er specialiseret i vand- og energiforsyning, men han ser det ikke som et problem at han som »særlig rådgiver« for Kommissæren for udvikling Louis Michel samtidig skal bidrage til udformningen af EU's strategi i Afrika hvor hans firma har store interesser.

»Der er ingen gråzone, og jeg handler ikke på vegne af SUEZ over for Michel,« skriver Davignon i et harmdirrende svar til den belgiske EU-parlamentariker.

## Svingdøren

Det var ikke overraskende at Davignons navn dukkede op på en liste over særlige rådgivere der blev offentliggjort i januar. Han hører til en gruppe af magtfulde erhvervsfolk som har haft et nært forhold til Kommissionen i årtier. Davignon kan endda ses som en af arkitekterne bag en kultur i Kommissionen og i topen af de store europæiske virksomheder hvor det ses som noget ganske naturligt at erhvervslivet ikke bare tages med på råd, men også er med til at definere spillereglerne og tage beslutningerne – ofte inden en sag når

offentligheden og den åbne debat. En kultur, hvor grænsen mellem embedsmænd i Kommissionen og særinteresser i erhvervslivet er svær at trække, og hvor tidligere kommissærer ofte træder lige ud af embedet og ind på en post i en stor virksomhed.

Her kan de trække på gamle kontakter og altid møde en åben dør i EU's institutioner, særligt i Kommissionen. Udover Davignon hører Leon Brittan (UBS Warburg) og Peter Sutherland (BP) til de kendte eksempler blandt kommissærer. Hertil kommer en tilsvarende trafik blandt embedsmænd på lavere niveau i Kommissionen.

Denne kultur er blevet kaldt »svingdøren« som et symbol på den glatte og uhindrede trafik både den ene og den anden vej mellem erhvervslivet og EU's kommandoposter.

## Det runde bord

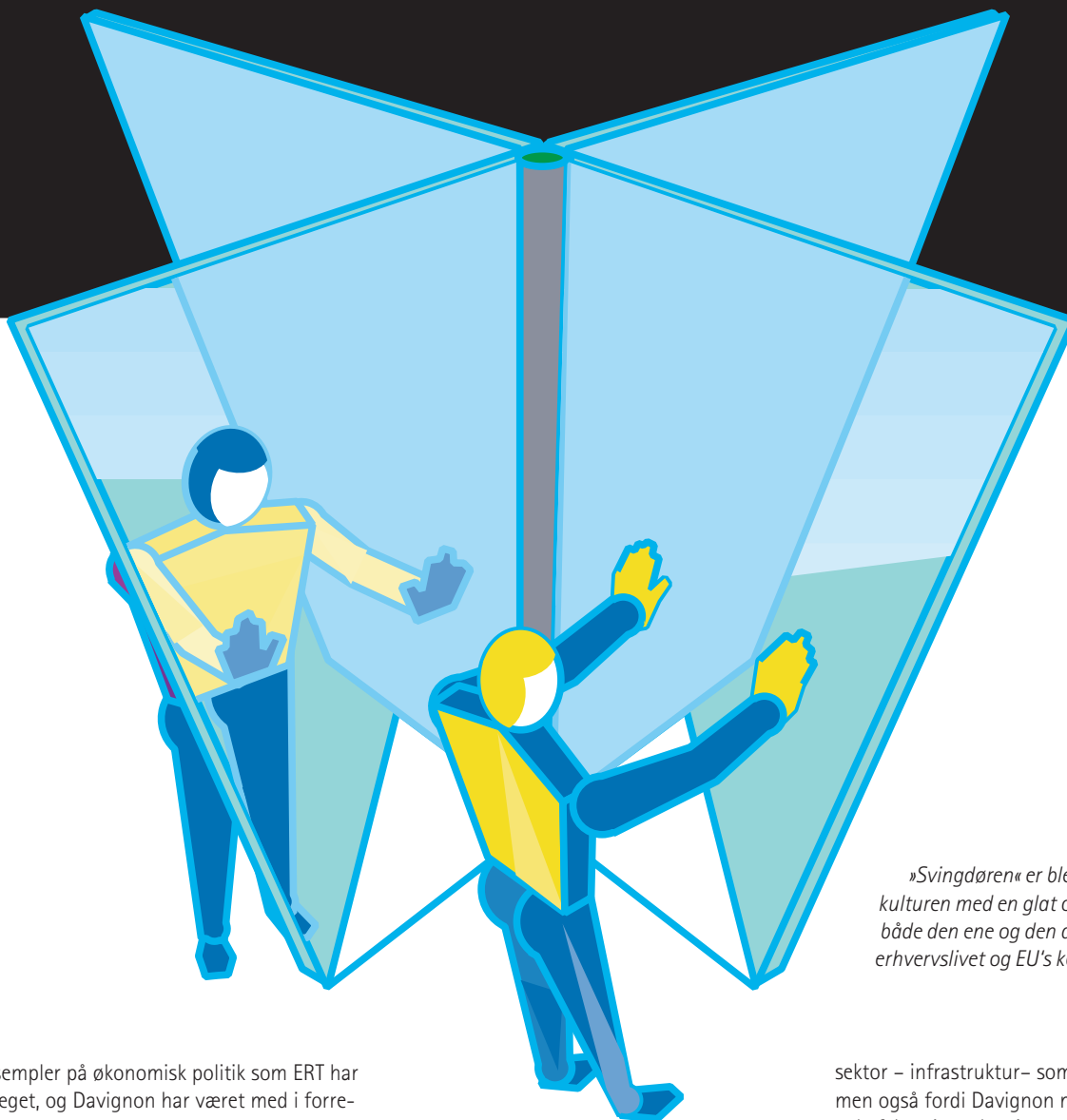
Den 75-årige Davignon har en fortid som topembedsmand i Belgien. Fra poster i udenrigsministeriet fulgte han udviklingen af EF fra 1959, men det var først i 1977, da han blev udnævnt til Kommissær for industri og siden blev næstformand for Kommissionen, at han trådte ind på den store scene i EU. Fra den position var han med til at skabe den magtfulde loge for erhvervsledere, European Roundtable of Industrialists.

European Roundtable (ERT) blev skabt af erhvervsfolk med det mål at få skabt et EU som fremmer erhvervslivets konkurrencedygtighed, ikke ved at rode sig ind i detailregulering om støtteordninger, forskningsprogrammer eller skattepolitik, men ved at påvirke de store linjer; udformningen af traktater og grundlæggende økonomisk strategi. Med sådan en ambitiøs målsætning kan det virke overraskende at Davignon, i sin tid som kommissær, var en helt central figur ved dannelsen af European Roundtable. Listen over de erhvervsfolk, som kom til at udgøre det første hold, blev ifølge flere kilder til i 1983 i et samarbejde mellem Volvos chef Pehr Gyllenhammer og Etiènne Davignon.

## Fra kommissær til chef

European Roundtable (ERT) fik stor indflydelse på udviklingen i EU fra første færd. Det indre marked, ØMU'en, prioriteringen af konkurrencedygtighed i EU's politik, er tre





*»Svingdøren« er blevet et begreb for kulturen med en glat og uhindret trafik både den ene og den anden vej mellem erhvervslivet og EU's kommandoposter.*

eksempler på økonomisk politik som ERT har præget, og Davignon har været med i forreste række. Ikke som embedsmand eller politiker, men som erhvervsmand. I 1985, året efter han havde forladt Kommissionen, trådte Davignon ind i den belgiske finansvirksomhed Société Générale, og allerede fra 1986 og helt frem til 2001 var han et fremtrædende medlem af European Roundtable.

Han har haft høje poster i op mod en snes store virksomheder og er medlem af to fora for den globale elite, Den Trilaterale Kommission og Bilderberg-gruppen. En dynamisk, udadvendt person med mange jern i ilden, men først og fremmest en erhvervsleder – på det seneste for en bestemt virksomhed; SUEZ-Tractebel, hvor han er næstformand for bestyrelsen.

### SUEZ i Afrika

SUEZ-koncernen arbejder med infrastrukturprojekter, og er specialiseret i forsyningsvirksomhed. Et speciale, koncernen også udfolder i udviklingslande som modtager EU-bistand. SUEZ' opførelse af fire vandværker i Tanzania er gennemført for EU-penge. SUEZ-koncernen havde i 2006 en omsætning på ca. 4,5 mia. kroner fra aktiviteter i el-, gas- og

vandforsyning i en lang række afrikanske lande, og vandforsyningselskabet i SUEZ-koncernen, kaldet Ondeo, skriver på sin hjemmeside at den er »involveret i ethvert stadium i vandcyklussen for forbrugere og private virksomheder fra Casablanca til Johannesburg.« SUEZ har altså store kommercielle interesser i Afrika.

### Rådgivning med interesse

Selskabets aktivitet i de afrikanske lande svarer fint til EU's prioriteringer i Afrika hvor netop infrastruktur, såsom forsyningsvirksomhed, fylder ikke så lidt. Både særlige EU-initiativer inden for energi og vand, og de mere generelle udviklingsprogrammer under Den Europæiske Udviklingsfond, prioriterer ikke bare forsyningsvirksomhed, men lægger også stor vægt på et engagement fra den private sektors side.

Derfor er spørgsmålet om det ikke kan give problemer at en rådgiver er forankret i en stor privat virksomhed. Ikke kun fordi der kan falde mistanker om begunstiggelse af Davignons egen virksomhed, eller blot af den

sektor – infrastruktur – som SUEZ arbejder i, men også fordi Davignon må forventes at anbefale private løsninger på problemer som andre ville foretrække lå i offentligt regi, f.eks. vandforsyning.

### Små fisk og store fisk

Sagen om Davignon følger i halen på sagen om en anden rådgiver, Rolf Linkohr, der blev taget af listen over rådgivere i februar 2007. Linkohr var rådgiver for kommissæren for energi, samtidig med at han driver et konsulentfirma med kunder blandt store energiselskaber. Da han nægtede at argumentere for, at han ikke stod i en interessekonflikt, blev han droppet som rådgiver.

Kommissionen har med andre ord erkendt at der kan være interessekonflikter for rådgivere som har negativ betydning for deres rådgivning.

Hvordan kan det så være at en mand som Davignon, der slæber rundt på noget der ligner en åbenlys interessekonflikt, tilsyneladende kan blive hængende?

Foreløbig er Kommissionen overbevist om at »sagen Davignon« ikke er noget problem. Det er kun argumentationen vi mangler. ♦



# Domme som

**Når ikke-valgte jurister overtrumfer både statsministre, regeringer og parlamenter, vækker det opsigt.**

**DOMMERMAGT.** Thi kendes for ret: Danmark taber sagen, betaler sagens omkostninger, og skal ændre sin lovgivning. Sådan lød det i Luxembourg den 30. januar 2007. I Danmark fik skatteministeren sved på panden og satte straks sine embedsmænd på overarbejde.

Danmark tabte nemlig en sag om hvordan staten må opkræve skat af folks pensionsopsparing. Konsekvensen er at op imod 35 milliarder kroner kan forsvinde ud af statskassen og i stedet ryge til udlandet, ned i lommerne på private pensionsforsikringselskaber.

Det er en gyser som nok kan få en skatteminister og et folketing til at handle. Der arbejdes i foråret 2007 hektisk på en dansk lovændring som imødegår truslen om et hul i statskassen.

Sagen er også et eksempel på hvor stor EU-domstolens magt er blevet.

Kun fem dage før pensionsdommen havde Danmark tabt en mindst lige så opsigtvækkende sag ved domstolen i Luxembourg.

## Pligt til at bebo gårdene

Den 25. januar afgjorde EU-domstolen at en 34 år gammel dansk lov er i strid med EU, nemlig loven om at man skal bo på sin landejendom, og altså ikke bare kan købe gårde som man lader stå tomme.

Det er den såkaldte »bopælspligt« som for fire år siden blev rigtig kendt i den danske offentlighed, da en minister blev grebet i at omgå loven. Det kom frem at finansminister Thor Pedersen slet ikke boede på de to gårde, som han havde købt i Odsherred, men i stedet var blevet boende i sit sommerhus i Nordsjælland. Sagen endte med at Folketinget i januar 2003 irettesatte ministeren, og tvang ham til også at følge loven, og flytte sin bopæl ud på gården.

Loven om bopælspligten var en vigtig forudsætning for det danske EF-medlemskab og trådte i kraft den 1. januar 1973, samtidig med at medlemskabet trådte i kraft.

Landbrugslovens §7 stk. 4 lyder: »Ejeren skal selv have fast bopæl på ejendommen og selv drive ejendommen i det omfang, dette følger af betingelserne for erhvervelsen.«

Nu har EU-domstolen, efter en klage fra en tysk landmand som har opkøbt en gård i





## DOMSTOLSMAGT

# rystede Danmark

Sønderjylland uden at bosætte sig på den, givet den tyske opkøber ret. Den danske regel er i strid med det indre markeds regler om fri bevægelighed for kapital.

## Et anslag mod liv på landet

Dommen imod bopælspligten fik også EU-positive politikere helt op i det røde felt, da Folketingets Europaudvalg blev hasteindkaldt dagen efter dommen:

»Vi betragter det som dybt alvorligt. Vi ønsker selveje, vi ønsker liv på landet,« sagde miljøminister Hans Christian Schmidt til Europaudvalget.

De Radikales EU-ordfører, Lone Dybkjær, betegnede dommen som et anslag mod EU-medlemskabet og mente at man skulle bruge den strandede EU-forfatning som pression:

»Det er held i uheld at Frankrig og Holland har stemt nej. Vi har en enestående mulighed, fordi vi skal have en ny traktat under en eller anden form, dvs. vi har en veto-mulighed. Vi bliver nødt til at tænke alvorligt igennem, om dette er så afgørende at det bliver et kernepunkt for os i forhandlingerne,« sagde Lone Dybkjær.

Hun efterlyste beskyttelsesforanstaltninger mod opkøb af Danmark, fordi ting er blevet underlagt kapitalens frie bevægelighed som man ikke forestillede sig i sin tid, og dermed ændrer livsvilkårene i Danmark på et fundamentalt felt: Hvem ejer den danske jord!

»Dengang jeg stemte ja til EU, havde jeg

ingen forestilling om at det var meningen at de rigeste mennesker i Europa skulle købe alle de andre lande op. Det kan man frygte, når man ser en sådan dom,« siger Lone Dybkjær.

## Strafferet til EU

Kun halvandet år før bopælsdommen, i september 2005, ændrede EU-domstolen medlemslandenes læresætning om at strafferetten ikke hører til EU, men under de nationale lovgivninger.

Det skete i en dom om, hvorvidt EU skal have lov til at bestemme hvordan der skal straffes hvis nogen begår kriminelle handlinger imod miljøet, for eksempel ved voldsom forurening.

Alle EU's medlemslande var enige om at dette er kriminelt, men et flertal af lande er enige om at det sorterer under de enkelte medlemslande at bestemme præcis hvordan straffen skal være. Derfor havde medlemslandene i Ministerrådet i januar 2003 besluttet at EU-reglerne kun skulle være en »rammeafgørelse« og ikke en egentlig EU-lov.

Det var EU-kommissionen utilfreds med, fordi den gerne vil have lov at bestemme straf-fastsættelsen. Så den anlagde sag imod Ministerrådet ved EU-domstolen.

11 regeringer var imod dommen og gik ind i retssagen på Ministerrådets side. Det var Danmark, Irland, Finland, Sverige, Holland, Tyskland, Frankrig, Storbritannien, Spanien, Portugal og Grækenland. Til sammen

repræsenterede de 67 procent af befolkningerne i EU. Men lige lidt hjalp det.

De tretten dommere ved EU-domstolen pålagde dem at bøje sig. Vejen er dermed banet for at princippet om EU-strafferet kan brede sig til mange andre områder.


## Tradition for vidtgående domme

De opsigtsvækkende domme er kun de seneste eksempler på en lang tradition for at EU-domstolen bestemmer langt mere end hvad en domstol gør i noget medlemsland. Vigtige principper, som i dag er en del af EU, er faktisk slet ikke besluttet af folkevalgte politikere eller regeringer, men af EU-domstolen:

- \* At EU-love er overordnet alle nationale love og domme. Det såkaldte princip om »EU-rettens forrang« besluttede Domstolen allerede i 1964. Princippet har Danmark dog aldrig godkendt, og det står heller ikke i nogen traktat. Allerede ved indmeldelsen i EF undsagde Danmark princippet, og så sent som i 1998 dømte den danske Højesteret imod princippet.
- \* At EU automatisk overtager medlemslandenes rolle i alle internationale forhandlinger hvis et område inden for EU hører til EU's kompetence. Det bestemte Domstolen i 1971.
- \* At en vare, som er godkendt i et medlemsland, helt automatisk skal være godkendt i alle medlemslande. Det bestemte Domstolen i 1978. ♦



# EN LIGE HØJRE TIL EU-DOMSTOLEN?



Pæne ord og højtidelige erklæringer nytter ikke hvis man vil begrænse Domstolens magt. Der skal konkrete ændringer på bordet, påpegede EU-professor Hjalte Rasmussen ved konference om EU-domstolens rolle.



*Professor i EU-ret, Hjalte Rasmussen: »Det gale er den totale korrumpning af vores tankesæt. Vi har vænnet os så meget til uforudsigeligheden fra Luxembourg at uforudsigeligheden er blevet forudsigelig. Jeg kan heller ikke lide at det er ufatteligt dyrt for folk at få deres ret i Luxembourg. Det virker ikke særlig demokratisk at kun folk med mange penge har mulighed for at komme igennem.«*



## DOMSTOLSMAGT

**DOMMERMAGTEN.** I Danmark har vi den grundlæggende regel at domstolene ikke blander sig i lovgivningen. Domstolene skal sørge for at lovene overholdes, men det er i et demokratisk system op til Folketinget at udforme lovene. Folketinget er nemlig folkevalgt. Borgeren kan med sit kryds på en stemmeseddel opnå indflydelse på hvilken retning man ønsker. Dommere kan man derimod ikke stemme på ved et valg, og dermed hverken indsætte eller afsætte, som man kan med en regering og et folketing.

Helt anderledes er det i EU. Her har EU-domstolen i mange år gennem en lang række sager ligefrem sat en ære i at tilsidesætte en medlemsstats lovgivning.

Det system – den såkaldte »aktivisme« – har ført til mange opsigtsvækkende domme (se foregående side). Da domstolen som noget nyt overførte kompetence til EU til at straffe, begyndte blandt andet radikale og socialdemokrater at tale om at »rulle EU tilbage« og »ændre EU-institutionernes rolle« (se NOTAT 30.9.2005 og 28.10.2005).

Som et led i den såkaldte »tænkepause« efter det franske og hollandske nej til EU-forfatningen holdt Folketingets Europaudvalg i marts sidste år derfor en konference om EU-domstolens magt. Den mest direkte kritik – og de mest konkrete løsningsforslag – kom fra en af Danmarks førende EU-eksperter, Hjalte Rasmussen, som er professor i EU-ret, og netop blev dr.jur. på en afhandling om EU-domstolens aktivisme.

### Snak ændrer intet

»Hvis man vil ændre domstolens rolle, kan det ikke nytte at tale pænt civiliseret og ordentligt. Tag for eksempel indførelsen af EU-borgerskabet i Maastricht-traktaten. Man talte om at det var en pæn erklæring til ære for spanierne og at det ikke rigtig betød noget. Nu har EF-domstolen altså gjort det til en hovedhjørnestein,« sagde Hjalte Rasmussen på konferencen.

»Jo mere plumret en lovgivning er, jo mere skal vi være forberedt på at Domstolen

vælger den føderalistiske, centralistiske og maksimalistiske fortolkning.«

»I dag har vi igen et konkret eksempel: Man siger at Charteret (om grundlæggende rettigheder, del 2 af den foreslåede EU-forfatning, red.) ikke betyder noget. Man siger »lad nu være med at tro at det skal bruges til at lave noget om«. Men hvis vi først slipper EU-charteret løs, er der mange spørgsmål som kan blive interessante. Charteret omtaler f.eks. livets begyndelse. Men hvornår begynder livet? Nogle mener det er ved fødslen, andre at det er ved undfangelsen. Det er et af de spørgsmål EF-domstolen kan afgøre kvit og frit, hvis den får Charteret i hånden.«

»Mit bedste bud er derfor: Lad være med at skrive Charteret ind. Fjern det. Så er vi i hvert fald fri for at se domstolen i Luxembourg eksplodere, sådan som det skete i Canada da domstolene dér havde fået et sådant Charter i hånden,« sagde Hjalte Rasmussen.

### Handling er nødvendig

»EF-domstolen er fast besluttet på sin linie, som den har fulgt i 40 år. Derfor skal man

udtrykke sig klart. Det skal stå klart i teksten, hvad man mener og ikke mener,« sagde Hjalte Rasmussen som på konferencen kom med en hel stribe af konkrete forslag til hvad man kan gøre for at stække dommernes magt i EU-systemet (se boks side 31).

»Man kan anskue det sådan at enhver institution forsøger at maksimere sin magt inden for de rammer, som andre aktører giver dem. Der er skabt meget ret i Luxembourg, men problemet er om der er skabt for meget ret. Det er altså ikke et spørgsmål om enten-eller, men om mere eller mindre.«

»Det, jeg er imod, er at det er uigennemskueligt hvad der foregår. Når dommerne har udtalt sig, må vi bare lade os overraske – hvad var det egentlig de mente?«

»Det gale er den totale korrumpning af vores tankesæt. Vi har vænnet os så meget til uforudsigeligheden fra Luxembourg at uforudsigeligheden er blevet forudsigelig. Jeg kan heller ikke lide at det er ufatteligt dyrt for folk at få deres ret i Luxembourg. Det virker ikke særlig demokratisk at kun folk med mange penge har mulighed for at komme igennem.« ♦

## Fakta om Domstolen

EF-Domstolen – eller bare Domstolen, som den ofte kaldes – er den øverste dømmende myndighed i EU. Den blev oprettet i 1952 og ligger i Luxembourg. Domstolens primære opgave er at dømme i sager, der vedrører EF-traktaten. Det vil sige i de overstatslige sammenhænge, hvor EU kan lave regler, der har direkte virkning i medlemslandene.

EF-Domstolen består af 27 dommere, én fra hvert medlemsland. De bliver udnævnt af medlemslandenes regeringer for seks år ad gangen. Dommerne skal være uafhængige. Det betyder at den danske dommer eksempelvis ikke må tage særligt hensyn til danske interesser.

Folketingets EU-Oplysning har en side med verserende danske sager samt udvalgte afsagte domme ved EF-Domstolen: [www.eu-oplysningen.dk/dokumenter/domstolen/](http://www.eu-oplysningen.dk/dokumenter/domstolen/)

Her kan du se en oversigt over verserende danske sager for EF-Domstolen og Retten i 1. Instans. Desuden er udvalgt vigtige og/eller kontroversielle domme afsagt af EF-Domstolen. Domstolens egen hjemmeside: [www.curia.europa.eu/da/index.htm](http://www.curia.europa.eu/da/index.htm)

Kilde: Folketingets EU-Oplysning



# Man kan ikke bare blæse på en domstol

Ministerrådet bør træde i karakter, siger formanden for Folketingets Europaudvalg, den radikale Elisabeth Arnold i dette interview med NOTAT. Men man kan ikke bare blæse på afgørelserne, og man kan ikke forholde sig til den foreslåede forfatning i øjeblikket.



**INTERVIEW.** *Mange politikere udtaler sig kritisk om EU-domstolens aktivisme, men sker der noget for alvor?*

»Det kræver jo faktisk en traktatændring hvis der skal ske noget rigtig alvorligt. Domstolen dømmer jo efter hvad traktaten siger, og det skal den også. Så det vil kræve at alle medlemslande bliver enige om at nu vil man gøre noget for at ændre domstolens rolle.«

*Men vil f.eks. dit parti, De Radikale, tage initiativ til det?*

»Det kunne jeg godt forestille mig. Men hvis der skal komme noget ud af det, kræver det jo at vi kan få flertal i Folketinget, og dernæst alle medlemslande med på idéen.«

*Kræver det ikke ændringer i den foreslåede EU-forfatning der ifølge mange eksperter vil få Domstolens magt til at stige, især hvad angår del 2 om rettigheder?*

»Det kan jeg overhovedet ikke forholde mig til. Forfatningstraktaten er faldet, og ingen ved i dag hvad det ender med.«

## Ministrene er rasende

»Men jeg kunne godt tænke mig at Ministerrådet tog mere til genmæle, hvis en afgørelse fra EU-domstolen går stik imod det man egentlig havde ment og forventet.«

*Gælder det f.eks. strafferetsdommen? Den gik imod et flertal af medlemslandene der mener at straf hører til nationalstaternerne?*

»Det er et helt oplagt eksempel. Her har vi en sag hvor justitsministrene er højlydt forundrede, for ikke at sige rasende, over en dom. Der har vi også justitsministeren med os, og vi har haft hende i samråd hele to gange. Hun (Lene Espersen, red.) fortæller at

der også blandt hendes ministerkolleger i EU er utilfredshed. Her kunne jeg godt tænke mig – som Hjalte Rasmussen foreslår i sit punkt 5 at Ministerrådet trådte mere i karakter, og ændrede spillereglerne.«

*Hvad mener du i øvrigt om Hjalte Rasmussens forslag? (Se boksen nederst på siden.)*

»Jeg er også enig i at dommerne bør kunne komme med mindretalsudtalelser. Det vil give indsigt og debat om domstolens rolle. Men jeg er af principielle grunde ikke enig i et forslag om at man bare skal blæse på Domstolens afgørelser. Hvis man har en domstol, skal man efterleve dens afgørelser, også selv om den går imod ens eget land. Det er almindeligt i et demokrati, det er almindelig god regeringsførelse.« ♦

## EU-professorens kur mod domstolsmagten

- 1) Fjern adgangen til at nationale domstole kan få afgjort de såkaldte præjudicielle spørgsmål.
- 2) Tillad at der kan afgives dissenser (mindretalsudtalelser, red.) i dommene. Når mindretallet kan true med at afgive dissens, vil dommene ikke blive så aktivistiske, fordi mindretallet får en sund evne til at begrænse flertallets ekspansionslyst.
- 3) Screene de personer bedre, som medlemslandene sender ind i EF-domstolen. Man kan vælge nogle der er kritiske i forhold til aktivismen.
- 4) Når skaden er sket, kan man gøre som franskmændene i slutningen i 1970'erne: Simpelt hen erklære at en dom ikke vil blive opfattet som dom, og dermed i praksis at den ikke bliver gældende ret.
- 5) Indføre en hasteprocedure i Ministerrådet, hvor man kan sige hov, stop, den afgørelse passer ikke ind i det, vi mente, da vi vedtog lovene. Hvis Domstolen afsiger en dom, som man ikke finder passer, kan Ministerrådet faktisk gå ind og lave loven om.

Kilde: Hjalte Rasmussens oplæg ved konference om EU-domstolen, Folketinget, marts 2006.



# Demokratisk talt

**HER KAN DU LÆSE MERE.** Vil du fordybe dig mere i diskussionen om EU og demokratiet er »Borgernes Dagsorden« et godt sted at besøge. Initiativet foregik i foråret 2006 som led i tænkepausen efter nej'et i Frankrig og Holland til EU-forfatningen.

Med hjemmesiden [www.borgernesdagsorden.dk](http://www.borgernesdagsorden.dk) og en række debatmøder og høringer blev der sat en debat i gang om Europas fremtid. Et af debattemnerne handlede om borgernes deltagelse i EU. Hjemmesiden opdateres ikke, men der er masser af debatindlæg, konkrete ideer fra almindelige mennesker, dokumenter, bud fra eksperter og indlæg fra alle politiske partier.

[www.eu-oplysningen.dk](http://www.eu-oplysningen.dk) er Folketingets netsted og indeholder også en mængde informationer.



**GRØNBOG OM AKTINDSIGT.** EU-Kommissionen fremlagde i april en såkaldt grøn bog, dvs. et diskussionsoplæg om offentlighedens adgang til dokumenter i EU-systemet. Bogen starter en høringsfase frem til den 15. juli 2007 og er et led i EU's åbenhedsinitiativ. Bogen gennemgår de gældende bestemmelser om aktindsigt og beskriver muligheder for forbedring af systemet med henblik på at gøre det lettere at give borgerne bedre indsigt.

Bogen kan hentes på <http://ec.europa.eu/transparency/revision/>

Her offentliggøres også kommentarer fra organisationer og privatpersoner. Den europæiske borgerretsgruppe Statewatch kalder Kommissionens oplæg selvforherligende og mener ikke at det forholder sig til at »mange EU-borgere opfatter EU-institutionerne som fjerne og hemmelighedsfulde«. Bl.a. kritiserer Statewatch medlemslandenes ret til at nedlægge veto mod offentliggørelse af egne dokumenter. Læs mere på [www.statewatch.org/](http://www.statewatch.org/)

*EU's logo i forbindelse med 50-årsjubileet - på 23 forskellige sprog.*



**DEMOKRATI PÅ 23 SPROG.** Kan man overhovedet skabe en sammenhængende demokratisk debat når det skal ske på 23 forskellige sprog? Fraværet af et fælles sprog er en af de største bremseklodser for en fælles europæisk offentlighed. Men også højt uddannede EU-politikere og embedsmænd døjer med kommunikationsproblemer.

For at deltage i EU's arbejde er det i mange situationer nødvendigt at tale og forstå fransk eller engelsk. Men hvor demokratisk er det for dem der ikke har et af disse sprog som modersmål? Alle kan ikke udtrykke sig lige nuanceret. Ved debatter i EU-parlamentet og i andre sammenhænge bliver der oversat på kryds og tværs. 23 sprog og tre forskellige alfabeter giver 506 kombinationsmuligheder. Omkring 1 procent af hele EU's budget går til oversættelse.

EU fik i 2007 en kommissær for flersprogethed og har oprettet sprogportalen <http://europa.eu/languages/>



**Svar på quiz:**

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



Næste nummer:

## NOTAT om EU's udenrigspolitik

**I næste nummer tager vi temperaturen på EU's udenrigspolitik. Hvilken rolle vil EU gerne spille, og hvilken rolle spiller EU i dag? Er EU fredens projekt på globalt plan?**

### Krigen som delte Unionen

Det giver ikke sig selv at EU optræder enigt på den globale scene. Meningerne var stærkt delte om Irak-krigen, og forholdet til USA er blevet et stridspunkt i EU i kølvandet på krigen. Men hvilken vej peger pilen så i dag? Tæt samarbejde med USA eller en helt alternativ udenrigspolitik?

### Fingeraftryk fra dødens købmænd

Mange arbejder for at overvinde uenighederne i EU for at sikre fælles fodslag.

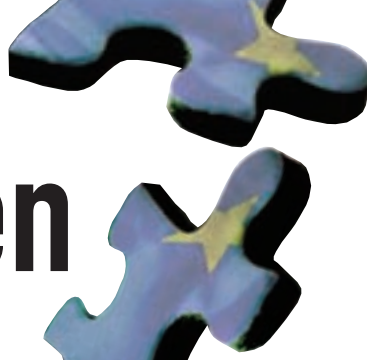
Blandt dem, som sætter præg på EU's udenrigspolitik er våbenindustrien, mener den hollandske tænketank, Transnational Institute. Våbenindustrien sad endda med ved bordet, da forslaget til forfatning blev skrevet.

### Et stærkt EU på den globale scene

Uenighederne i EU om udenrigspolitikken beklages ofte af eksperter og politikere, der ser et stærkt EU ses som en mulig løsning på flere globale problemer. Den kriseramte forfatningstekst tyder da også på at noget bevæger sig støt og roligt i retning af mere fælles udenrigspolitik. Forfatningen taler f.eks. om en EU-udenrigsminister. Men hvad skal EU overhovedet med en udenrigspolitik?

# Test din viden

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



1. Hvad hedder den EU-kommissær som i 2005 lancerede et initiativ for større åbenhed i EU?
a) Siim Kallas                      b) Karl Schlimmer                      c) Carlos Caramba
2. På hvilket område bestemmer EU mest over den danske lovgivning?
a) erhvervs politik                      b) sundhedspolitik                      c) fødevarerpolitik
3. Et institut i Amsterdam holder øje med lobbyvirksomhed i EU. Hvad hedder instituttet?
a) Corporate Europe                      b) Lobbyism Revealed                      c) Campaign for Democracy Observatory
4. En ny undersøgelse om samarbejds mønstre hos EU's embedsmænd viser de mest »populære« lande at samarbejde med. Hvilket land topper listen?
a) Frankrig                      b) Tyskland                      c) Storbritannien
5. Under EU-kommissionen arbejder et større antal embedsmandskomiteer som kan vedtage love efter særlige komite-procedurer. Hvor mange komiteer?
a) 76                      b) 123                      c) 273
6. Hvem vedtog flest retsakter (EU-love) i 2005?
a) Kommissionen                      b) Ministerrådet                      c) Ministerrådet og Parlamentet
7. Den britiske tænketank Open Europe har spurgt folk i EU om de ønsker mere magt til EU. I hvilket land var der flest som sagde ja til det?
a) Danmark                      b) Tjekkiet                      c) Spanien
8. Hvad er det populære navn for den praksis at der er et snævert sammenfald mellem topfolk i erhvervslivet og ledende poster i EU-systemet ?
a) svingdøren                      b) harmonikaen                      c) gummibåndet
9. Hvilken opsigtsvækkende afgørelse i år fra EU's Domstol kan betyde at den danske statskasse mister mange milliarder årligt?
a) om registreringsafgift på biler                      b) om beskatning af pensionsopsparing                      c) om statstøtte til privatskoler
10. Hvad er særligt ved det danske Europaudvalg?
a) de samme personer har siddet i over 10 år                      b) alle mødepapirer er fortrolige                      c) møderne er åbne

Adressfelt



DANMARK

PP

Maskinel magasinpost  
Blad ID: 42567

Postafsender:  
Postbox 7777  
7000 Fredericia

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