



Digitaliseret af / Digitised by

DET KONGELIGE BIBLIOTEK
THE ROYAL LIBRARY

København / Copenhagen

Titel: Lille guide til Amsterdam-Traktaten

Ophav:

Ressourcetype:

Ressourcetype:

Oprindelsesdato: 1998

Emne:Partiprogram, partiprogrammer, program

Opstilling: DA-småtryk. Politik 8

Relateret:

Relateret:

Copyright: Billedet er muligvis beskyttet af loven om ophavsret

Lille guide til **AMSTERDAM- TRAKTATEN**



*Topmødet i Amsterdam
i juni 1997, hvor stats-
og regeringscheferne for-
handlede Amsterdam-
traktaten færdig.*

Af Jens-Peter Bonde

Lille guide til Amsterdam-traktaten
© 1998 Jens-Peter Bonde.

Kontor i København
tel. 33 93 00 46
fax 33 93 30 67

EU-Parlamentet i Bruxelles
I-EDN-gruppen
tel. 00 32 2 284 5167
fax 00 32 2 284 9167

Hæftet kan ses på Internet-siden www.bonde.dk.

Udgiver: Forlaget Notat og I-EDN-gruppen

Tryk: NOTAT Grafisk, 8961 Allingåbro, tlf. 86 48 16 00

Maj 1998

INDHOLD

FORORD	5
KAPITEL 1. EN NY FORFATNING	6
Fælles forfatningsgrundlag og fælles statsborgerskab	6
Mere en forfatning end aftale mellem selvstændige nationer	6
EU-ret skal stå over nationale love og grundlove	7
Ikke unionsvillige vælgere kan kobles af	8
Gummiparagraffer til at udvide traktatens rækkevidde	9
Generalfuldmagt til selv at tage nye kompetencer	9
KAPITEL 2. NÆRHED	11
Hvad betyder subsidiaritet?	11
Den store danske skiltekrig	12
Centraliseringen vil fortsætte	12
Sådan kan der dispenseres	13
Folketinget skifter forkert	13
KAPITEL 3. ÅBENHED	15
Dårligere beslutningsform	15
KAPITEL 4. DEMOKRATI	16
Det socialistisk-konservativ-liberale EU	16
Flertalsbeslutning på nye områder	17
Vetoret næsten væk	17
Parlamentet inddrages mere i lovgivningen	18
Ikke endnu som i en forbundsstat	19
Parlamentet får ny rolle	20
Danmark står til 12 af 700 pladser	20
Sammensætter EU-regering	20
Mere kontrol fra nationale parlamenter	21
KAPITEL 5. MILJØ OG SUNDHED	22
PCP-dommen i 1994	22
På 5 områder bliver miljø"garantien" indskrænket	23
Sundhed bliver nyt samarbejdsområde	24
Bæredygtig udvikling - et nyt traktatmål	24
Kompetencestrid afgøres i EU	25
Forbrugerbeskyttelsen får et løft	25
KAPITEL 6. KULTURPOLITIK OG DYREVELFÆRD	26
Danmarks Radio må få licens	26
Dyrevelfærd	26
KAPITEL 7. SOCIALPOLITIK OG VELFÆRDSMODEL	28
Større lighed i Danmark	28
Forsikringer lette at tage med	29
Beskatning og fordelingspolitik	29
Hvor få har for meget... ..	30
Pension, SU og statsborgerskab	31
Domstol ligestiller værnepligt	31
KAPITEL 8. UDVIDELSE MED ØSTEUROPA	32
Landbrug, фонде og budget	32
Yderligere krav til ansøgerne	32
Mere magt til store lande	33

KAPITEL 9. FÆLLES UDENRIGSPOLITIK	34
Begyndelsen til EU-udenrigsministerium	34
Fælles ansigt udadtil	34
Fælles optræden udadtil	34
EU forhandler udenrigspolitik	35
KAPITEL 10. UNIONSSTATSBORGERSKAB.....	36
Kunne overlade det til menneskerettighedsdomstolen	36
Brud på internationale regler	36
Tildeling af statsborgerskab	37
Suveræniteten afgives nu	38
Det danske forbehold	39
KAPITEL 11: RETS- OG POLITISAMARBEJDE	41
Fra enstemmighed til flertalsafgørelser	41
Spring fra søjle 1 til søjle 3.....	42
Registrering i Schengen	42
Britisk/irske og danske forbehold	42
Harmoniseret strafferet	42
Europæisk politisamarbejde, Europol	43
Hvem kan ikke registreres hos Europol?	43
Demokratisk kontrol?	43
Suverænitetsafgivelse?	44
Grænsen mellem mellemstatslige søjle 3 og overstatslige søjle 1 udviskes	44
EU-Domstol får større betydning	45
Særlig erklæring om ytringsfrihed	45
KAPITEL 12. MILITÆR	47
Gradvis udformning	47
EU kan blande sig i alle krige	47
Erklæring om Vestunionen og EU	48
Arbejdsdeling EU - NATO	48
KAPITEL 13. BESKÆFTIGELSE	50
Skrappe ØMU-krav strammes	50
Da Danmark tilpassede sig	50
ØMU-tilpasninger i andre lande.....	50
KAPITEL 14. DE FIRE DANSKE FORBEHOLD	52
Forbehold rets- og politisamarbejde	52
Undtaget indflydelsen	53
Forbehold for Unionsborgerskab	54
Forbehold for militær	54
Forbehold for fælles mønt.....	55
KAPITEL 15. EFTER ET NEJ	56
De danske forbehold og fremtiden	56
Alle skal være enige om ny traktat	56
Uden for Unionen, men med i EF	57
Folkelig reaktion vigtig	59
Chance for åbenhed og demokrati	60
FLERE OPLYSNINGER OM EU OG AMSTERDAM-TRAKTATEN .	62
Internet-sider, hvor man kan finde oplysninger	62

I Danmark skal der være folkeafstemning om „Amsterdam-traktaten“ torsdag den 28. maj 1998. Den tyske kansler Helmut Kohl foreslog, at man kaldte den nye traktat for »Maastricht II«, og det hed den længe i aviserne.

Et vigtigt topmøde om den nye unionstraktat skulle også have fundet sted i den sydhollandske by Maastricht, men topmødet blev i al hast flyttet til badebyen Noordwijk. Den franske præsident Jacques Chirac ville ikke have den nye traktat forbundet med ordet Maastricht, som har en dårlig klang i Frankrig.

Efter det danske nej til Maastricht-traktaten den 2. juni 1992 udskrev den nu afdøde præsident Mitterrand en folkeafstemning i Frankrig. Han regnede med omkring 80% tilslutning, som kunne sætte de danske vælgere på plads.

I stedet fik han en rigtig gyser, en folkeafstemning, som lige akkurat skaffede 51% tilslutning til traktaten. Senere meningsmålinger har vist, at traktaten ville falde, hvis den kom til folkeafstemning i dag.

Det er baggrunden for, at forslaget til Maastricht-traktatens afløser nu har fået det officielle navn: *Amsterdam-traktaten*.

De hittidige traktater har betragtet os - borgerne - som købere og sælgere af varer, tjenesteydelser og arbejdskraft. I Amsterdam-traktaten får vi plads som hele mennesker. Traktaten behandler ikke kun vores arbejdsliv. Ved siden af vores nationale statsborgerskab får vi som EU-borgere fælles grundrettigheder, herunder ret til at slå os ned overalt i Unionen. Grænserne mellem de enkelte EU-lande forsvinder til fordel for én fælles ydre grænse. Set fra andre lande vil EU næsten komme til at ligne en rigtig stat.

Det er ikke muligt inden for denne bogs rammer at nå ned i alle Amsterdam-traktatens hjørner. Bogen er en forkortet version af bogen „EU's nye grundlov“ på 224 sider - i den kan man finde en grundigere gennemgang, kildehenvisninger og dokumentation for oplysningerne.

Selve traktat-teksten finder man i bogen „Amsterdam-traktaten - Den læsevenlige udgave“. I den kan man præcist se, hvad der bliver slettet og hvad der bliver tilføjet med Amsterdam-traktaten. Der er korte forklaringer i margen, og den er let at finde rundt i på grund af et omfattende stikordsregister.

Jens-Peter Bonde, 27. marts 1998

KAPITEL 1. EN NY FORFATNING

En lang række mindre ændringer *sammen* med nogle store ændringer.

På EU-topmødet i den hollandske hovedstad Amsterdam, den 16.-17. juni 1997, blev EU-landene enige om en ny traktat. Forud var gået 15 måneders grundige og diskrete forhandlinger.

Den nye traktat kaldes »Amsterdam-traktaten«. Nogle politikere betegner Amsterdam-traktaten som en række små praktiske rettelser. Andre siger, at den mere ligner en forfatning for en ny stat end en traditionel aftale mellem selvstændige lande.

Begge parter har på en måde ret. Der er 259 sider med rettelser og tilføjelser til de ek-

sisterende traktater. De mange sider gemmer en lang række mindre ændringer *sammen* med nogle store ændringer.

Mere en forfatning end aftale mellem selvstændige nationer

I den danske debat er der stadig nogle, der mener, at EU er et samarbejde mellem selvstændige suveræne stater. Men især Amsterdam-traktaten gør det klart, at EU's grundlov mere og mere ligner en forfatning, som man finder det i en nationalstat. Det er der især følgende grunde til:

- 1) Vi får fælles forfatningsgrundlag og fælles statsborgerskab.
- 2) EU-ret skal stå over nationale love og grundlove.
- 3) Ikke unionsvillige vælgere kan kobles af.
- 4) Gummiparagraffer til at udvide traktatens rækkevidde.
- 5) Generalfuldmagt til selv at tage nye kompetencer.

De store ændringer i Amsterdam-traktaten

Unionsborgerskabet udbygges, med magt til EU-Domstolen.

Grænserne forsvinder og medfører fælles retspolitik og fælles politi.

Sikkerheds-, forsvars- og udenrigspolitik, med rådighed over fælles militær.

1) Fælles forfatningsgrundlag og fælles statsborgerskab

I indledningen til Amsterdam-traktaten kan du læse om unionens karakter og formål. Her kan du i artikel 1 finde ordene:

„Denne traktat udgør en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere Union....“.

Sætningen har stået både i Romtraktaten, som oprettede

EF i 1957, og i Maastricht-traktaten, som i 1993 gjorde EF til EU.

Først et stykke nede i teksten finder man, hvad det er Amsterdam-traktaten ændrer på afgørende vis. I den nuværende traktat står der i artikel F stk. 1:

„Unionen respekterer medlemsstaternes nationale

Ny fase i processen hen imod en stadig snævrere Union.

identitet og deres styreformer, der bygger på demokratiske principper»

I samme artikel i Amsterdam-traktaten er den sidste del af sætningen strøget. Nu står der blot:

»Unionen respekterer medlemsstaternes nationale identitet« (artikel 6 stk. 3, i Unionsdelen)

Amsterdam-traktaten nævner ikke længere de demokratiske styreformer i medlemsstaterne. I et samarbejde mellem selvstændige stater ville de demokratiske organer i medlemslandene være overordnede. Det ville være Folketinget og de andre landes parlamenter, som kunne fastlægge og bestemme Unionens karakter. Sådan er det ikke i Amsterdam-traktaten.

De demokratiske organer i medlemslandene bliver sideordnede med Unionens.

Derfor er det logisk, at unionen nu får sit eget demokratiske grundlag, ligesom en forfatning har det i en nationalstat:

»Unionen bygger på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som medlemsstaterne har til fælles« (artikel 13 stk. 1, i Unionsdelen)

Det er også logisk at det fælles statsborgerskab, unionsborgerskabet, bliver udvidet med et sæt EU-menneskerettigheder (se kapitlet om unionsborgerskabet).

Amsterdam-traktaten nævner ikke længere de demokratiske styreformer i medlemsstaterne.

2) EU-ret skal stå over nationale love og grundlove

Amsterdam-traktaten bliver den første EU-traktat, hvor det direkte i traktaten slås fast, at EU's lovgivning har større betydning end medlemslandenes lovgivning. Man kalder det *EU-rettens forrang*.

Princippet om EU-rettens forrang er udviklet af EF-Domstolen i en række principielle domme. Derfor gemmer ordene om EU-rettens forrang sig i en lidt anden formulering i Amsterdam-traktaten:

»de principper for forholdet mellem national lovgivning og fællesskabslovgivning,

som Domstolen har udviklet, berøres ikke« (stk. 2 i protokol om nærhedsprincippet)

I tidligere udkast, for eksempel fra 30. maj 1997, taltes direkte om »fællesskabsrettens forrang«. Den direkte formulering blev slettet i de sidste hektiske forhandlinger op til EU-topmødet i Amsterdam. Men der er ikke noget at tage fejl, heller ikke med den endelige udgave af Amsterdam-traktaten:

EF-ret står altid over både medlemslandenes lovgivning og deres grundlove. Det nye er, at

Amsterdam-traktaten bliver den første EU-traktat, hvor *EU-rettens forrang* slås fast.

Danmark gik ind i EF i 1973 med en udtrykkelig afvisning af EF-rettens forrang.

Sidste gang medlemslandene har en effektiv veto mod nye ændringer af traktaten.

Nye bestemmelser er en *lex 2. juni*.

det nu skal stå direkte i EU-samarbejdets grundlov.

Flere lande anerkender ikke princippet om EU-rettens forrang. For eksempel har den tyske forfatningsdomstol i Karlsruhe fastslået, at en EF-bestemmelse må vige, hvis den er i en bevidst konflikt med det tyske folk og det tyske folks forbundsdomstol. Bevidst konflikt vil sige, at landet med vilje har lovgivet i strid med en EU-lov.

Danmark gik ind i EF i 1973 med en udtrykkelig afvisning af EF-rettens forrang, hvis der var en bevidst konflikt. Der var heller ikke i selve Romtraktaten nogle bestemmelser, som

modsigede nationalstaternes forrang. Danske myndigheder og Højesteret retter sig efter folkettingen, og ikke efter EU, hvis de to lovgivningsmagter er i konflikt med hinanden. Det er en afgørende forudsætning for det danske EF-medlemskab:

Amsterdam-traktaten forpligter altså medlemslandene til at anerkende EF-rettens forrang. Det kan Danmark ikke gå med til uden at ændre grundloven. Hvordan danske politikere vil håndtere den konflikt, er det endnu for tidligt at udtale sig om.

3) Ikke unionsvillige vælgere kan kobles af

Hvis Amsterdam-traktaten bliver vedtaget, er det sidste gang medlemslandene har en effektiv veto mod nye ændringer af traktaten. I Amsterdam-traktaten er der nemlig kommet et nyt kapitel, som i den danske udgave hedder »Tættere samarbejde - fleksibilitet«.

Bestemmelserne om »tættere samarbejde« betyder, at der aldrig mere skal tages afgørende hensyn til et land, som nægter de andre at gå videre på et område. Man kan også kalde de nye bestemmelser om tættere samarbejde for en *lex 2. juni*. Det vil sige en bestemmelse, som forhindrer, at integrationen bremses af for eksempel et nej ved en folkeafstemning, som i Danmark den 2. juni 1992.

Der er indsat forskellige betingelser, som skal være op-

fylde, for at nogle lande kan gå videre (artikel 11 (før 5A)). Det nye afsnit om »tættere samarbejde« eller »fleksibilitet« er kommet ind i traktaten efter krav fra Frankrig og Tyskland. De ser gerne en særlig akse, der kan dominere det øvrige samarbejde. Den fransk-tyske akse er ikke lige populær i alle medlemslande. Det er grunden til, at de to lande ikke har fået lov til at køre videre efter egne beslutninger. EU's institutioner og budget må de kun bruge, hvis de efterlever betingelserne.

Hvis et land hævder en vital interesse, kan landet nedlægge veto. Den danske regering har dermed vetoet mod andre landes tættere samarbejde. Men det har danske vælgere ikke, hvis regeringen først har tilsluttet sig, fordi det ikke længe-

re skal være nødvendigt med traktatændringer for at lave mere integration.

Yderligere militært og våbenpolitisk samarbejde er et

eksempel på et område, som vil kunne indføres i EU via bestemmelserne om „tættere samarbejde“.

4) Gummiparagraffer til at udvide traktatens rækkevidde

Der står kun meget lidt i traktaten om, hvad EU *ikke* kan beskæftige sig med. EU vil i stedet kunne give sig selv nye arbejdsområder. Det kan ske ved en enstemmig beslutning efter den såkaldte gummiparagraf artikel 308 (før 235). Det kan også ske ved at udvide fortolkningen af eksisterende artikler.

Den efterhånden berømte gummiparagraf giver EU lov til at vedtage nye områder „Så fremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål...“, som der står i gummiparagraffen (artikel 308). Det er den gummiparagraf, som spiller en stor rolle ved den retssag om EU og

grundloven, som en gruppe danske borgere fører ved Højesteret.

Ud over gummiparagraffer er der også i Amsterdam-traktaten nogle *glidebane-paragraffer*. De giver EU lov til at gå videre uden nye traktatændringer eller folkeafstemninger. For eksempel giver artikel 42 i Unionsdelen (før K.14) medlemslandene lov til - med enstemmighed - at overflytte samarbejde fra det såkaldte mellemstatslige til det overstatslige samarbejde. Artikel 18 stk. 2 (før 8 A) om unionsborgerskabet giver mulighed for - med enstemmighed - at udbygge EU-borgernes rettigheder og pligter.

EU vil kunne give sig selv nye arbejdsområder.

5) Generalfuldmagt til selv at tage nye kompetencer

I et demokrati er det kun vælgere og folketing, som kan give myndighederne kompetence. Myndighederne kan ikke tage den selv. Det er et grundlæggende princip i Danmarks grundlov. Alle myndigheder må handle inden for grundlovens rammer.

Love skal vedtages af folketinget. Handlinger skal have baggrund i en lov. Folketinget kan kun overlade myndighed

til internationale organisationer, hvis de respekterer folketingets ret til at tilbagekalde kompetencen.

Grundloven udelukker, at Danmark kan give en international myndighed ret til at udbygge sin egen kompetence. Men EU fik med Maastricht-traktaten en slags »generalfuldmagt« til at udbygge sin egen kompetence:

Med Maastricht-traktaten fik EU en slags »generalfuldmagt« til at udbygge sin egen kompetence.

EU er ikke blot en aftale mellem selvstændige nationer.

»Unionen tilvejebringer de nødvendige midler for at nå sine mål og gennemføre sin politik« (artikel 6 stk. 4 i Unionsdelen (før F)).

Den tyske regering har forsøgt at få »generalfuldmagten« i stk. 4 ud af traktaten, fordi den strider mod en dom afsagt af den tyske forfatningsdomstol i Karlsruhe.

»Generalfuldmagten« kommer nu også til at gælde de nye områder i Amsterdam-traktaten. Bestemmelsen er med til at vise, at EU ikke blot er en aftale mellem selvstændige nationer. Det er nemlig svært at afgrænse EU's omfang. EU er i højere grad blevet selvstændig og har fået ret til at give sig selv nye kompetencer.

KAPITEL 2. NÆRHED

Med fælles retspolitik og politimæssigt samarbejde vil der ikke længere være væsentlige områder, hvor nationalstaterne selv kan bestemme uden at se på EU's regler. Allerede efter Maastricht-traktaten har ledende EU-jurister fastslået, at der ikke længere er områder i nationalstaternes kompetence, som ikke kan nås af Unionens myndigheder:

„der er ganske enkelt ingen kerne af suverænitæt, som medlemslandene kan påberåbe sig mod Fællesskabet“

Sådan har dommer ved EU-Domstolen, Koen Lenaerts, udtrykt det. Centralisering af beslutninger er nu mulig på næsten alle områder.

Maastricht-traktatens artikel 3 B indførte et *subsidiaritets*princip, som kun i den danske oversættelse er blevet til „nærhedsprincippet“. Subsidiaritetsprincippet siger, at Unionen kun skal handle

„hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne“ (artikel 5 i Amsterdam-traktaten).

Det var - og er - et elastisk princip, der ikke siger noget konkret om, hvilke beslutninger Unionen ikke kan tage.

I Amsterdam-traktaten indføres der nu også en forklarende protokol om subsidiaritetsprincippet.

Hvad betyder subsidiaritet?

Subsidiaritet er et katolsk udtryk, som betyder underordnelse. Decentralisering under dette princip skal altså udgå fra oven. Det er Unionens myndigheder, som beslutter at give de underordnede myndigheder større frihed til at gennemføre Unionens mål.

Traktaten bygger ikke på, hvad man normalt ville forstå ved et nærhedsprincip: At de nederste lag delegerer beføjelser opad og kan tage beføjelserne tilbage igen. Det er i hovedsagen omvendt: Unionens myndigheder fordeler kompetencen mellem de forskellige niveauer og giver landene lov til at have undtagelser.

Den særlige protokol om subsidiaritet forudsiger, at nogle beslutninger kan føres tilbage til medlemslandene. Men den åbner i endnu højere grad for, at Unionen kan centralisere flere beslutninger. I protokollen hedder det således:

„...Nærhed er et dynamisk begreb, som bør anvendes i lyset af traktatens målsætninger. Det åbner mulighed for, at Fællesskabets handling inden for rammerne af dets beføjelser kan udvides, når omstændighederne kræver det, og omvendt indskrænkes eller indstilles, når den ikke længere er berettiget.“ (Protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, stk. 3)

„Nærhedsprincippet“ findes kun i oversættelsen til danskerne.

Det er i hovedsagen omvendt: Unionens myndigheder kan delegerer kompetencen nedad.

Nye bestemmelser i Amsterdam-traktaten åbner for yderligere centralisering.

Amsterdam-traktaten flytter ingen beslutninger tilbage til medlemslandene. Tværtimod.

Siden „nærhedsprincippet“ blev indført er der kommet flere og flere EU-regler.

Den nye protokol slår altså fast, at subsidiaritetsprincippet ikke er et „nærhedsprincip“, men lige så godt kan være det modsatte. Altså at man med princippet i hånden lige så vel kan overføre mere magt til EU's organer.

Desuden bestemmer Unionen ikke alene på områder, hvor det er Unionens myndigheder, der udøver kompetencen. Medlemslandenes myndigheder skal også rette sig efter Unionens beslutninger og principper dér, hvor de selv handler. Det fremgår også af protokollen:

»Hvis anvendelsen af nærhedsprincippet fører til, at Fællesskabet undlader at handle, er medlemsstaterne forpligtet til i deres handling at overholde de generelle bestemmelser i traktatens artikel 5 ved at træffe alle sådanne foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af deres forpligtelser i henhold til traktaten, og ved at afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der vil kunne bringe virkeliggørelsen af traktatens mål i fare.« (*Protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, stk. 8*)

Den store danske skiltekrig

Et godt eksempel på centralisme contra nærhed er den såkaldte „store danske skiltekrig“ fra sommeren 1997. „Skiltekrigen“ var en voldsom debat om, hvorvidt EU krævede firkante-

Selvbestemmelse må således aldrig bruges til at svække virkeliggørelsen af Unionens mål.

Centraliseringen vil fortsætte

Trods pæne ord om nærhed flytter Amsterdam-traktaten ingen beslutninger tilbage til medlemslandene. Tværtimod bliver der overladt ny kompetence fra medlemslandene til Unionens myndigheder. Det sker i kraft af flere nye samarbejdsområder og flere flertalsafgørelser.

Da Maastricht-traktaten indførte subsidiaritetsprincippet i traktaten var der – når der ses bort fra landbrugsforordninger – i alt 8.507 bindende retsakter og andre dokumenter anført i fællesskabets officielle register over gældende ret (inklusive ændringer og henvisninger). Ved udgangen af 1996 var der 14.071 retsakter. Hvis man tæller den store mængde landbrugsregler med, bliver tallet endnu større, nemlig 22.097 retsakter ved udgangen af 1996.

Subsidiaritetsprincippet har ikke medført en udvikling i retning af »mindre og bedre«, som EU-Kommissionens formand Jacques Santer ellers har bebudet det i flere indlæg i den offentlige debat og over for EU-Parlamentet.

de eller runde flugtskilte.

Debatten startede med at den ordførende direktør for Jyske Bank, Anders Dam, udtrykte skepsis over for EU's detailregulering. Han anførte som til-

fældigt eksempel, at en hotelejer over for ham havde beklaget sig over et skiltningsdirektiv, som krævede, at hans runde flugtskilte skulle være firkantede.

Venstres daværende formand Uffe Ellemann-Jensen fór over ham og sagde, at det var danske myndigheder, og ikke EU, som generede hotelejerne. Uffe Ellemann ville ikke betro sine sparepenge til en bank med en så upålidelig direktør. Men lederen af EU-Kommissionens informationskontor i København kunne oplyse, at Ellemann-Jensen tog fejl. EU-direktivet om flugtskilte rummede ikke den dispensationsmulighed, Ellemann-Jensen brugte som grundlag for sin kritik af Anders Dam.

Ellemann-Jensen fortsatte med at kritisere »den unge mand« på EU-Kommissionens kontor for at udtale sig i strid med sandheden.

Sådan kan der dispenseres

I skiltedirektivets artikel 6 er der ganske rigtigt en dispensationsmulighed. Af artikel 6 fremgår det klart, at der *ikke* kan dispenseres for skilte uden lys, og af bilag 3.4 om retningskilte fremgår, at de skal være firkantede og at formen er et af de »væsentlige krav«.

Direktivet tillader *ikke*, at medlemslandene giver hotelejerne lov til at have runde skilte til anvisning af flugtveje. En eventuel dispensation må gå ud på helt at fritage hotelejerne for skiltning, selv om manglende skiltning giver ringere sikker-

hed end skiltning med et rundt lysende skilt, hvor der står »UD«.

Det er svært at forklare og sværere at forsvare, men sådan er denne »firkantede« regel formuleret.

Skiltningsdirektivet er godt nok et såkaldt minimumsdirektiv, hvor det normalt er tilladt at indføre bedre regler i det enkelte medlemsland. Men minimums-direktiver kan i praksis virke som maksimums-direktiver, hvor det enkelte land ikke må have bedre regler. Hvis et minimums-direktiv indeholder særlige bestemmelser om, hvordan det kan fraviges, mister det nemlig karakteren af at være minimums-direktiv. Undtagelsesbestemmelsen betyder, at andre former for undtagelser nu er forbudt. Med en dispensationsbestemmelse kan der kun dispenseres netop ved at anvende dispensationsbestemmelsen.

Derfor er det tvivlsomt, om der overhovedet ville kunne gives dispensation til en virksomhedskategori som »hoteller«. Dispensationsmuligheden er tiltænkt mindre producerende virksomheder, hvor mundtlige anvisninger til de ansatte kan træde i stedet for krav om skiltning.

Undtagelserne er ikke tiltænkt virksomhedstyper, hvor der kommer mange gæster, som det vil være svært at give mundtlige anvisninger eller anden form for information.

Folketinget skilte forkert

Sagen viser, at centralismen i EU fuldstændig overskygger

Uffe Ellemann-Jensen tog fejl

Skilttesagen eksempel på firkantede regler som i praksis bliver totalharmonisering.

Ifølge EU-direktivet skal de runde UD-skilte ned.

formålet med et sådant direktiv. Der findes mange grønne runde lysskilte med »UD« på danske vandrehjem og hoteller, ja selv i det netop moderniserede folketing. Der er ingen udlændinge, som vil være i tvivl om meningen, når de ser skiltet.

Ifølge EU-direktivet skal de skiftes ud. En sådan udskiftning er ikke billig, og de samme

penge kan give mere sikkerhed ved at blive brugt på anden vis.

Sagen viser, at der netop er brug for den fleksibilitet i de direktiver, som Uffe Ellemann-Jensen tror, vi har. Tekniske standarder bør være en hjælp, ikke tvang. Medlemslande bør selv have lov til at fortolke dem - med hjerne og hjerte sluttet til.

KAPITEL 3. ÅBENHED

Allerede i december 1993 indførte EU-institutionerne en fælles aftale om aktindsigt i EU-dokumenter. I en sag fra 1995 har EU-Domstolen fastslået princippet om størst mulig åbenhed. Disse to landvindinger skrives nu ind i traktaten, men er allerede trådt i kraft, uanset om Amsterdam-traktaten bliver vedtaget.

Domstolens dom om aktindsigt skrives ind i Amsterdam-traktatens artikel 207 (før 151). Formuleringerne er stadig langt fra, hvad vi efter danske forhold vil betragte som åbenhed. I artikel 207 står nu, at medlemslandene er forpligtede til at offentliggøre afstemningsresultater, samt erklæringer vedtaget i tilknytning til lovgivningen.

Offentliggørelsen er ifølge artikel 207 kun nødvendig, når *Ministerrådet optræder som lovgivende myndighed*. Dermed bliver det afgørende, hvornår Ministerrådet er lovgivende myndighed, og hvornår Ministerrådet blot vedtager mellemstatslige eller administrative beslutninger.

Ifølge artikel 207 er det Ministerrådet selv, som beslutter, hvornår det optræder som lovgivende myndighed.

Det er stadig sådan, at hovedparten af alle beslutninger i EU vedtages på lukkede møder i komitéer, hvor mødedokumenter, referater og deltagerkreds holdes hemmelig - selv for folkevalgte politikere.

Også i EU-Kommissionen er der problemer med åbenhed. Det var først i 1997, Kommissi-

onen indvilligede i at udlevere den fuldstændige telefonbog over Kommissionens ansatte. Kommissionen nægter fortsat at udlevere navne over alle dem, der medvirker til at lovgive i EU.

De fleste EU-love bliver til i lukkede forhandlinger mellem embedsmænd og ministre, hvor vælgere og folkevalgte holdes udenfor. I EU-Parlamentets institutionelle udvalg er forslag om større åbenhed blevet vedtaget med 34 stemmer mod 0. Alle nationale parlamenter har givet udtryk for støtte til EU-Parlamentets arbejde for større åbenhed. Alligevel er Amsterdam-traktaten ikke blevet et gennembrud for åbenhed i EU, men blot en opregning af allerede eksisterende forhold.

Dårligere beslutningsform

I dag kan et simpelt flertal på 8 af 15 lande indføre mere åbenhed i EU ved at ændre i forretningsordenen for Ministerrådet. Amsterdam-traktaten ændrer denne beslutningsform til kvalificeret flertal, som gør det vanskeligere at indføre mere åbenhed.

Når man stemmer med simpelt flertal, tæller landene lige meget uanset størrelse. Men med kvalificeret flertal stemmer landene efter størrelse. Derfor vil færre lande kunne blokere nye fremskridt for åbenhed. For eksempel vil Spanien, Tyskland og Frankrig kunne blokere med tilsammen 28 stemmer. Der skal kun 26 stemmer til at blokere mere åbenhed.

De fleste EU-love bliver til i lukkede forhandlinger mellem embedsmænd og ministre, hvor vælgere og folkevalgte holdes udenfor.

Ministerrådet beslutter selv, hvornår det vil offentliggøre afstemningsresultater.

Beslutningsformen ændres til kvalificeret flertal, som gør det vanskeligere at indføre mere åbenhed.

KAPITEL 4. DEMOKRATI

I et demokrati kan enhver lov ændres igen af et nyt flertal. Denne kerne i demokratiet findes slet ikke i EU.

Ingen kan få en lov igennem i EU uden tilslutning fra deres politiske modstandere.

Parlamentarismen er kernen i vores demokrati. Parlamentarisme vil sige, at regeringen skal udgå fra - det vil sige være i overensstemmelse med - flertallet i det folkevalgte parlament.

I Danmark vedtager folketinget alle love med et simpelt flertal på 90 ud af de 179 medlemmer. Enhver lov kan ændres igen af et nyt flertal. Hvis man er utilfreds med en lov, kan man vælge et nyt folketing og derigennem få vedtaget en ny lov. Det er let at forstå.

I EU findes dette demokrati slet ikke. Det er meget sværere at ændre love i EU end i medlemslandene.

Følgende demokratiske organer i medlemslandene kan ikke ændre EU-lovene:

- 1) Vælgerne i de enkelte

lande.

- 2) Flertallet i de nationale parlamenter.
- 3) Et enkelt lands udsendte minister.

Til gengæld skal man overbevise følgende instanser, hvis en EU-lov eller national følgelov skal laves om:

- 1) 11 af 20 stemmer i Kommissionen.
og
- 2) 62 af 87 stemmer i Ministerrådet.
og
- 3) Et flertal af det 626 medlemmer store EU-Parlament.

Alle tre betingelser skal være opfyldt for at man kan få en ny lov eller ændre i en gammel.

(Danmark har 3 af 87 stemmer i Ministerrådet og 16 af 626 stemmer i EU-Parlamentet).

Det socialistisk-konservativ-liberale EU

Nogle socialdemokrater argumenterer for, at man kan få et særligt socialdemokratisk EU på grund af fremgangene for socialdemokratiene ved valgene i blandt andet Storbritannien og Frankrig. Der er nu socialdemokratiske statsministre i 9 af 15 EU-lande, og socialdemokratiske medlemmer i 12 af 15 regeringer.

Reglen om kvalificeret flertal i EU betyder imidlertid, at de mange socialdemokrater - selv om de måtte være indbyrdes enige - ikke er i stand til at vedtage en eneste lov uden tilslut-

ning fra deres politiske modstandere.

Ingen lov kan vedtages uden aktiv støtte fra et flertal i Kommissionen og tilslutning fra 62 af 87 stemmer i Ministerrådet. Der kan aldrig opnås kvalificeret flertal i Ministerrådet uden kristelig-demokratisk støtte. Ingen lov er nogensinde vedtaget i EU uden kristelig-demokratisk støtte. De kristelige demokrater har altid haft vetoret mod EU-lovgivning.

Det samme kan man sige om de europæiske socialdemokrater. De har også vetoret mod

EU-lovgivning. De borgerlige kan ikke bruge et spinkelt flertal til at gennemføre lovgivning, som socialdemokraterne er imod. Det særegne i EU er, at love kræver tilslutning fra *begge* de store politiske blokke. I de fleste lande sidder kun en af de to blokke på magten. Det er den virkelige forskel mellem det parlamentariske demokrati i medlemslandene og den fælles beslutningstagning i EU.

Det er tankevækkende, at *ingen* i den offentlige debat argumenterer for denne særlige EU-beslutningsform. Et sådant lovsystem har forskellige fordele og ulemper. De diskuteres blot ikke i den offentlige debat. Her diskuteres man EU-problemer, *som om* man havde nationalstaternes beslutningsformer. Lidt barskt må man konstatere, at den offentlige debat mellem de politiske partier kun har lille forbindelse til virkeligheden.

Flertalsbeslutning på nye områder

Engang blev alle beslutninger i EU vedtaget med enstemmighed. Med Det Indre Marked fra 1987 blev flere og flere beslutninger taget som flertalsafgørelser. Med Maastricht-traktaten fra 1993 blev det hovedparten af alle beslutninger. I Amsterdam-traktaten er der 65 bestemmelser, som kræver enstemmighed og 111, som kræver flertalsbeslutning. Den nye traktat er ikke så stort et gennembrud for flertalsafgørelser, som især EU-Parlamentet ønsker det. Særligt følsomme områder som udskrivning af

Kvalificeret flertal

- antal stemmer i Ministerrådet

England	10	Portugal	5
Frankrig	10	Sverige	4
Italien	10	Østrig	4
Tyskland	10	Danmark	3
Spanien	8	Finland	3
Holland	5	Irland	3
Belgien	5	Luxembourg	2
Grækenland	5	I alt	87

skatter og politisamarbejde kræver endnu enighed i Ministerrådet.

Af nye områder for kvalificeret flertal ifølge Amsterdam-traktaten kan nævnes retningslinjer for beskæftigelse, social udstødelse, ligestilling, sundhed, åbenhed, svindel, statistik og forskning samt i udenrigs- og sikkerhedspolitikken, hvor der dog også er vetoet til statsministrene.

Vetoretten næsten væk

Når beslutninger skal træffes med enstemmighed, har hvert land også vetoet. Hvis et land ikke stemmer for, kan et forslag ikke vedtages. Sådan var det på de fleste områder i Rom-traktaten. Selv på de områder, hvor der var mulighed for flertalsafstemning, forhandlede man sig til enighed efter det såkaldte Luxembourg-forlig. Det gav alle lande vetoet i *vitale* sager. Hvert land bestemte selv, hvad det ville anse for at

Den offentlige debat mellem de politiske partier har kun lille forbindelse til virkeligheden.

71% af stemmerne til flertal

I Ministerrådet skal der 62 af 87 mulige stemmer til et *kvalificeret flertal*. Det svarer til 71% af de afgivne stemmer. Hvis de 8 største lande er enige, kan de nedstemme de 7 mindste lande. Der skal 26 stemmer til at forhindre vedtagelsen af et lovforslag. De 26 stemmer kaldes for et *blokerende mindretal*.

Vetoret har ikke været anvendt siden 1988

være en vital sag, det vil sige en meget vigtig sag.

I praksis virkede EF derfor som et almindeligt mellemstatsligt samarbejde, styret af de forskellige landes regeringer.

I 1987 blev EF-samarbejdet revolutioneret med vedtagelsen af »Fællesakten« og en ny forretningsorden for Ministerrå-

det. Der kom nu flertalsafgørelser for Det Indre Marked. Nu begyndte landene også i praksis at stemme om lovenes indhold ved flertalsbeslutning.

Luxembourg-forligets vetoret er ikke formelt afskaffet, men den har ikke været anvendt siden maj 1988, hvor Grækenland nedlagde veto mod en landbrugspolitisk beslutning.

Parlamentet inddrages mere i lovgivningen

Hvis Amsterdam-traktaten bliver vedtaget, vil den såkaldte »Fælles beslutningstagning« med EU-Parlamentet blive hovedregel for, hvordan en lov vedtages i EU. Beslutningsformen kaldes også »forligsprocedure« og blev indført på nogle områder allerede i Maastricht-traktaten. I Amsterdam-traktaten er proceduren blevet forenklet, og den beskrives i artikel 251 (før 189 B).

Forligsproceduren indføres

på 24 nye områder og erstatter den gamle samarbejdsprocedure overalt i traktaten, bortset fra ØMU-bestemmelserne. Det vil sige, at EU-Parlamentet får mere magt på 24 nye områder.

Når Ministerrådet har vedtaget et forslag under forligsproceduren, sendes det videre til EU-Parlamentet, som kan *forkaste* lovforslaget eller komme med *ændringsforslag* til Ministerrådets forslag.

Hvad enten Parlamentet forkaster et lovforslag eller stiller ændringsforslag, kræves der *absolut flertal* blandt medlemmerne.

Der skal således mindst halvdelen, 314 ud af 626 medlemmer, til at stemme for at forkaste lovforslaget eller for at vedtage et eller flere ændringsforslag. Hvis 313 medlemmer af EU-Parlamentet stemmer for at forkaste et lovforslag, bliver lovforslaget vedtaget, selv om *ingen* medlemmer støtter det. Ligeså hvis Parlamentet ønsker at stille et ændringsforslag. Hvis 313 medlemmer stemmer for ændringsforslaget, bliver ændringsforslaget forkastet,

EU-Parlamentet får magt over EU-Kommissionens formand

Ny procedure ved valg af EU-Kommission

1. Formanden udpeges af EU-landenes regeringer.
2. Formanden godkendes af EU-Parlamentet.
3. Formanden for Kommissionen er derefter med til, sammen med regeringerne, at vælge de øvrige medlemmer af Kommissionen »efter fælles overenskomst«.
4. EU-Parlamentet godkender den samlede Kommission.
5. Den samlede Kommission udnævnes af regeringerne efter fælles overenskomst.

Konklusion: Amsterdam-traktaten giver ikke et land ret til egenhændigt at beslutte, hvem der skal være med i Kommissionen fra det pågældende land, sådan som praksis har været indtil nu.

selv om *ingen* stemmer imod.

Et almindeligt flertal af de fremmødte i EU-Parlamentet kan få *medindflydelse* på lovgivningen. Men nøglen til *bestemmende indflydelse* til Parlamentet er 314 medlemmer, som skal stemme sammen. Ellers er der ingen magt til Parlamentet. Hvis et forslag til sidst havner i det såkaldte forligsudvalg, får Parlamentet dog en ny chance for indflydelse. Kompromisforslaget skal nemlig også godkendes af EU-Parlamentet, og nu kun med simpelt flertal af de fremmødte.

Hovedreglen er altså, at hvis 314 medlemmer stemmer sammen, giver forligsproceduren EU-Parlamentet en egentlig *vetoret* mod lovgivning. 314 medlemmer kan standse et forslag til EU-lov, selv om Kommissionen og Ministerrådet og samtlige nationale parlamenter måtte være helt enige om lovforslaget. Vetoretten er ubetinget Parlamentets stærkeste magtbeføjelse og det reelle forhandlingskort til indflydelse på lovgivningen.

Værdien af denne vetoret kan diskuteres, for det vil ofte være EU-Parlamentet, som selv er interesseret i ny lovgivning. I de tilfælde betyder vetoretten, at det er egne ønsker, Parlamentet kan blokere. Desuden har EU-Parlamentet ofte haft problemer med fremmødet, og vigtige ændringsforslag der ikke er kommet igennem på grund af manglende fremmøde.

Men efter at John Iversen kom i søgelyset for at have hævet diæt uden at have deltaget i mødet, er diætregerne blevet

strammet. Man kan nu kun hæve dagens **fulde** diæt, hvis man deltager i **mindst halvdelen** af dagens afstemninger. Ellers kan man **kun hæve halvdelen af diæten på 1600 kroner**. Tilsyneladende er det nødvendigt med økonomisk tilskyndelse til at deltage i møderne. Ved den første samling med de nye regler mødte **ca. 500 ud af de 626** medlemmer op i Strasbourg. **Det var et af de bedste fremmøder nogensinde.**

Ikke endnu som i en forbundsstat

EU-Parlamentets styrkede rolle er *begyndelsen* til et tokammerssystem, som for eksempel i USA, hvor lovforslag skal vedtages både i Senatet og Repræsentanternes hus. Men endnu er det ikke som i en forbundsstat. Lovgivende magt flyttes fra de folkevalgte i medlemslandene, det er rigtigt nok. Men den flyttes *ikke* kun til EU-Parlamentet. Magten flyttes hovedsageligt til et *flertal i Kommissionen* og 62 af 87 stemmer i Ministerrådet, mens 314 af 626 parlamentsmedlemmer i realiteten kun kan stille ændringsforslag og har vetoret mod lovgivning, ligesom visse præsidenter på udvalgte områder kan nedlægge veto mod de folkevalgte love.

At have lovgivende magt er ikke det samme som at have vetoret og mulighed for at stille ændringsforslag. At have lovgivende magt betyder, at man kan vedtage love og ændre dem igen. Det kan hverken vælgere eller folkevalgte i EU. Derfor

EU-Parlament kan kun få indflydelse med et flertal af medlemmerne.

John Iversens diætsag har indirekte fået medlemmerne til at møde op.

Magten fra de nationale parlamenter flyttes ikke til EU-Parlamentet.

Hverken vælge eller folkevalgte kan vedtage eller ændre love i EU.

tales der også om et demokratisk underskud. Den lovgivende magt er reelt flyttet til den *udøvende* magt, fra vælgere og folkevalgte i medlemslandene til indirekte udpegede ministre og embedsmænd i EU.

De folkevalgte i EU-Parlamentet har fået større indflydelse og får med Amsterdam-traktaten endnu større indflydelse. Men EU-Parlamentet og Ministerrådet er ikke reelt lige-stillede. Nyvalg til EU-Parlamentet er ikke ensbetydende med, at der vedtages nye love. Nye love kan først vedtages, når der kommer et nyt flertal i Kommissionen og 62 anderledes stemmer i Ministerrådet (og som tillægsbetingelse eventuelt et andet flertal i EU-Parlamentet).

Sagt lidt firkantet er det sådan, at de politikere, vi vælger til EU-Parlamentet, ikke vedtager lovene.

Lovene vedtages af folk, som vi ikke kan udskifte på næste valgdag.

Sammensætter EU-regering

Den nye »statsminister« får samtidig større beføjelser til at sammensætte sin »regering«. Et land kan nu komme med forskellige forslag til kommissærer. Regeringerne og den udpegede formand udnævner dem ved en *fælles overenskomst* (artikel 214 stk. 2 (før 158)).

Der er også kommet en ny

Parlamentet får ny rolle

EU-Parlamentets vigtigste beføjelse er retten til at godkende udnævnelsen af EU-Kommissionens formand. Medlemslandene kan ikke længere alene indbyrdes afgøre, hvem der skal være formand for Kommissionen. De skal have EU-Parlamentets godkendelse ved en særlig afstemning. Det er en reel begyndelse til noget, der engang kan blive et europæisk parlamentarisk system, hvor Kommissionens formand kan kaldes EU-landenes fælles »statsminister«.

Indtil nu har EU-Parlamentet kun kunnet godkende eller afvise den samlede EU-Kommission. Da den nuværende Kommission og dens formand Jacques Santer blev udnævnt, skete godkendelsen i Parlamentet med kun 20 stemmers overvægt. Man må derfor gå ud fra, at der ikke fremover vil blive udnævnt nogen kommissionsformand med et flertal imod sig i Parlamentet.

Formanden for EU-Kommissionen får stærkere rolle. Det er begyndelsen til en præsident-lignende rolle.

formulering i artikel 219 (før 163), og den lyder kort og godt

»Kommissionen arbejder under formandens politiske ledelse.«

Formanden for Kommissionen skal med Amsterdam-traktaten være med til at afgøre,

hvem der kommer med, og hvad deres opgaver bliver i Kommissionen. Hvis et land for eksempel fremturer med en ikke-ønsket Ritt Bjerregaard, vil kommissionsformanden kunne køre hende ud på et sidespor og give hende ansvaret for mindre opgaver.

Danmark står til 12 af 700 pladser

Valget til EU-Parlamentet finder sted hvert femte år. EU-Parlamentet får ifølge artikel 190 (før 138) til opgave at udarbejde forslag til fælles valgregler og fælles regler for EU-parlamentsmedlemmernes løn- og arbejdsvilkår. I dag bliver medlemmerne af EU-Parlamentet lønnet vidt forskelligt, for eksempel får de danske medlemmer samme grundløn som medlemmerne af folketinget.

Amsterdam-traktaten lægger et loft over, hvor mange medlemmer EU-Parlamentet skal have. Loftet er fastsat til 700 medlemmer. Grunden er, at EU-Parlamentet ville vokse enormt, hvis EU bliver udvidet med flere nye lande, og man samtidig fortsætter den nuværende repræsentation fra medlemslandene.

Især de mindre medlemslande må indstille sig på en mindre repræsentation ved en udvidelse af EU. I dag er der 626 medlemmer i Parlamentet. Ved en udvidelse forventes en anden medlemsfordeling som det fremgår af tabel 1.

Hvis EU udvides med alle nuværende ansøgerlande, og de gamle medlemslandes antal

Tabel 1. Pladser i EU-Parlamentet med 27 medlemslande:

Tyskland	78	Polen	50
Storbritannien	69	Rumænien	32
Frankrig	69	Ungarn	20
Italien	69	Tjekkiet	20
Spanien	50	Bulgarien	17
Holland	24	Slovakiet	13
Grækenland	20	Litauen	12
Belgien	20	Letland	10
Portugal	20	Slovenien	9
Sverige	18	Estland	7
Østrig	17	Cypern	6
Danmark	13	Malta	6
Finland	13		
Irland	12		
Luxembourg	6		

I alt 15 EU-lande 498 I alt 27 lande 700

Kilde: Dagsorden for Europa.

Udenrigsministeriet. 1996. s.111-112, her beregnet for 700 i stedet for 750.

Tabel 2. De 16 danske mandaters fordeling

% af stemmerne ved valget			
mandater til EU-Parlamentet 1994			
Socialdemokratiet	4	15,8%	
Venstre	4	19,0%	
Det Konservative Folkeparti	3	17,7%	
JuniBevægelsen	2	15,3%	
Folkebevægelsen mod EF-Unionen	2	10,3%	
Det Radikale Venstre	1	8,5%	
Socialistisk Folkeparti	0	8,6%	
	95,2%		

Note 1: De resterende 4,8% var fordelt på Fremskridtspartiet og Kristeligt Folkeparti, som ikke opnåede repræsentation i EU-Parlamentet.

Note 2: John Iversen repræsenterede indtil 1996 Socialistisk Folkeparti i EU-Parlamentet, men valgte at skifte til Socialdemokratiet.

pladser mindskes lige meget i forhold til deres nuværende antal medlemmer, vil Danmarks 16 pladser blive ændret til 13 ud af 700. De store lande ønsker imidlertid flere repræsentanter end i dag, så der er udsigt til en hård forhandling om landenes antal pladser i EU-Parlamentet.

Mandaternes fordeling på

medlemslande i EU-Parlamentet fremgår af tabel 1. I tabel 2 ses de danske mandaters fordeling på politiske grupper, samt deres procentvise andel af stemmerne ved sidste valg til EU-Parlamentet i juni 1994.

Mere kontrol fra nationale parlamenter

I Amsterdam-traktaten indføres også fælles bestemmelser for orientering af de nationale parlamenter forud for vigtigere

beslutninger. Regeringerne og EU-Parlamentet skal fremover, medmindre man angiver grunden til en særlig hastebehandling, have alle lovforslag på eget sprog senest 6 uger før et lovforslag kan vedtages.

Det er ikke det store fremskridt, når man tager i betragtning, at en EU-lov ofte er mange år undervejs i EU-systemet. Reglen gælder også kun nye forslag, ikke de ændringsforslag, der kommer undervejs og som betyder mere i sidste ende.

KAPITEL 5. MILJØ OG SUNDHED

I 1986 sagde folketingets flertal nej til den såkaldte EF-pakke, Den Fælleseuropæiske Akt. Pakken blev kun vedtaget, fordi Poul Schlüters og Uffe Ellemann-Jensens regering udskrev en vejledende folkeafstemning, da de var kommet i mindretal i folketinget. Uffe Ellemann-Jensen rejste til de forskellige medlemslande og fremviste stolt en særlig »miljøgaranti«, som de andre lande indvilligede i at give Danmark for at få vores tilslutning.

Ifølge garantien skulle Danmark - og andre lande - kunne bevare og indføre højere miljøstandarder end de standarder, som ville blive resultatet af de nye flertalsafstemninger efter EF-pakken.

Miljøgarantien var i høj grad en medvirkende årsag til, at danskerne stemte ja ved folkeafstemningen i 1986. Juristerne i Ministerrådets og EU-Kommissionens juridiske tjenester var rasende. De ville ikke acceptere en opdeling af markedet i forskellige områder. Det ville betyde, at der skulle være grænsekontrol mellem landene - for at kontrollere om de højere standarder også blev opfyldt ved import af produkter, som opfyldte de fælles standarder.

PCP-dommen i 1994

Snart begyndte man at udhule fortolkningen af miljøgarantien. Regeringen var bange for at bruge garantien, da det måske kunne vise sig, at regeringen ikke kunne holde, hvad den havde lovet. Da miljøgarantien endelig blev anvendt og havnede på Domstolens bord, blev den ved

den såkaldte PCP-dom 17. maj 1994, ændret fra en garanti til en *dispensationsordning*. Fremover skulle EU-Kommissionen - ikke det enkelte land - afgøre, om et land kunne få lov til at have en bedre standard.

Denne ændring af garantien til en dispensationsordning skrives ind i Amsterdam-traktaten. Fremover kan vi ansøge EU-Kommissionen om tilladelse til at bevare eller indføre en højere standard end den, som bliver resultatet af en flertalsafstemning i Ministerrådet. Men det er Kommissionens flertal, som beslutter, om vi får lov. De kan så at sige *dispensere* fra udgangspunktet om, at varer, der opfylder fælles standarder, skal have ret til uhindret passage på hele markedet.

Det fremgår også direkte, at undtagelsesordningen også gælder for lande, som har stemt for direktivet, og for de særlige direktiver, som kan udstedes af Kommissionen. Det er ret indlysende, at Kommissionen kan dispensere, når den i forvejen har fået tildelt kompetencen til at fastlægge de generelle regler på et detailområde. Alligevel har der været tvivl om, hvorvidt miljøgarantien dækker direktiverne

Kan ikke indføre nye regler for sundhed og dermed sige nej i nye madsminke-sager

Bevare bestående regler = artikel 95 (før 100A) stk. 4

miljø, arbejdsmiljø og sundhed m.v. i henhold til artikel 30 (før 36)

Indføre nye regler = artikel 95 (før 100A) stk. 5
miljø, arbejdsmiljø, **men ikke** sundhed m.v. i henhold til artikel 30 (før 36)

vedtaget af Kommissionen. Der har også været tvivl om, hvorvidt man kan anvende miljøgarantien, når man bliver opmærksom på ny viden. Det fremgår nu, at miljøgarantien kun kan anvendes i denne situation.

I forhold til den danske regerings udtalelser om miljøgarantien i folketinget er der ingen fremskridt. Ifølge skiftende danske regeringer har garantien altid omfattet alle retsakter og situationer, hvor der argumenteres med ny viden.

På 5 områder bliver miljø"garantien" indskrænket

1. „Garantien“ ændres til en mulighed for dispensation.

Amsterdam-traktaten afskaffer den miljøgaranti, vi har haft til folkeafstemning i 1986, 1992 og 1993. Miljøgarantiens væsentligste indhold var, at det var medlemslandene selv som bestemte, hvornår de ville bruge garantien.

Denne garanti afskaffes nu til fordel for en ordning, hvor et medlemsland sender en ansøgning om dispensation til Kommissionen. Kommissionen får normalt 6 måneder til at behandle ansøgningen. Hvis Kommissionen ikke meddeler et afslag eller en ny frist inden 6 måneder, skal anmodningen om dispensation anses for imødekommet. Utilfredse medlemslande må gå til Domstolen som hidtil.

2. EU-Kommissionen bestemmer frit.

Tidligere skulle Kommissionen alene holde øje med, om et lands brug af miljøgarantien i virkeligheden var en skjult handelshindring. Det skal Kommissionen fortsat. Men som noget nyt skal Kommissionen nu også undersøge, om et lands højere standard kan hindre Det Indre Markeds funktion. Hvad kan ikke det? Det er i praksis et frit skøn, som nu gives til Kommissionen, der overtager hele beføjelsen fra medlemslandene.

3. „Garantien“ er emnemæssigt beskåret. Miljø"garantien" dækker ikke landbrug, transport og andre afsnit i traktaten. Den dækker kun regler under Det Indre Marked. Inden for Det Indre Marked skal nye regler ikke længere kunne begrundes med sundhed, men kun med miljø og arbejdsmiljø. Dermed kan den nye »garanti« for eksempel næppe bruges til at holde madva-

rer fri for alle de farvestoffer, der ifølge danske sundhedsmyndigheder giver allergi.

4. „Garantien“ beskæres indholdsmæssigt.

Fremover skal miljø"garantien" kun kunne påberåbes, når et medlemsland kan dokumentere, at der er kommet nye oplysninger på bordet, siden EU vedtog sit direktiv. Traktaten taler om »scientific evidence«, som ordbogen oversætter til »videnskabelige beviser«. I den danske udgave anvendes dog det mere udflydende udtryk »nyt videnskabeligt belæg«. I praksis kræves der formentlig en ny udtalelse fra en videnskabelig komité under EU.

5. „Garantien“ beskæres lande-specifikt.

Fremover er det ikke nok at bevise eller sandsynliggøre, at et produkt indebærer en almen risiko for miljøet. Man skal nu også bevise, at risikoen er større i eget land end i andre lande. Der skal foreligge en geografisk eller en anden særlig omstændighed, som i PCP-sagen. Her dokumenterede Tyskland, at de dels havde mere PCP end andre EU-lande og dermed var mere udsatte, og dels havde et klima med mere sne, som fremmer omdannelsen af PCP til kræftfremkaldende dioxiner. Hvis man ikke kan bevise, at nitrit er mere farlig for danskere end for tyskere, kan garantien ikke længere bruges. Den geografiske betingelse kan læses i PCP-dommen fra 1994, og indskrives nu i traktaten. Kommissionen godkendte først Tysklands brug af miljøgarantien ved PCP, efter at produktionen i EU var hørt op!

Det præciseres nu, at »garanti-
en« kun kan anvendes, hvis et
land har en særlig begrundelse,
som ikke gør sig gældende i de
andre EU-lande. Nye regler
kan kun anvendes for miljø og
arbejds miljø. Tidligere kunne et
land også påberåbe sig hensyn
til »den offentlige orden, den

offentlige sikkerhed, beskyttel-
se af menneskers og dyrs liv og
sundhed« som omtalt i Ma-
astricht-traktatens artikel 36
(nu 30). Det vil man med Am-
sterdam-traktaten kun kunne
gøre for *bestående* regler, men
ikke som begrundelse for at
indføre nye regler.

**Hensyn til dyr
og menneskers
liv og sundhed
gælder nu kun
ved indførelse
af nye regler.**

Bæredygtig udvikling - et nyt traktatmål

Man indskriver hensynet til
miljø og bæredygtig udvikling i
Amsterdam-traktatens målsæt-
ning. I Maastricht-traktaten
tales der ikke om »bæredygtig
udvikling«, men om »bæredyg-
tig vækst«. Den nye formulere-
ring er i ord et fremskridt. Men
Amsterdam-traktaten indfører
ikke nye konkrete redskaber til
at sikre, at hensyn til bæredyg-
tig udvikling går forud for hen-
syn til økonomisk vækst.

Der indføres også en artikel
om integrering af miljøet i andre
politikker. Den samme formulere-
ring findes i Maastricht-trakta-
tens artikel 130 R (nu 174). Der
er blot tale om en flytning af be-
stemmelsen.

Danmark havde håbet på at
få miljøhensynet placeret i hvert
enkelt kapitel om transport,
landbrug og så videre, men det
har måttet opgives. De pæner
ord om miljøet kan ses som et
politisk signal i retning af mere
miljøhensyntagen, men den
operationelle bestemmelse om

garanti for bedre miljø ændres
altså til en dispensationsmulig-
hed, som, på grund af kravet
om specielle forhold for det på-
gældende land, sjældent vil
kunne anvendes.

Beslutninger om miljø efter
artikel 175 (før 130 S) skal nu
tages efter forligsproceduren,
hvor EU-Parlamentet har mere
at sige. Med Parlamentets nu-
værende sammensætning vil det
give et stærkere miljøpres.

Problemet er dog stadig, at
ingen miljøforbedring kan gen-
nemføres, medmindre der er fler-
tal herfor i Kommissionen, og
dette flertal støttes af 62 af 87
stemmer i Ministerrådet.

Den nuværende Kommission
er desværre ikke særlig miljø-
venlig, og i Ministerrådet vil 3
embedsmænd fra Italien, Spani-
en og Frankrig fortsat kunne
hindre et miljøfremskridt, selv
om det måtte blive støttet af 12
lande og et enigt EU-Parla-
ment.

**Ingen miljøfor-
bedring kan
gennemføres,
medmindre der
er flertal i Kom-
missionen.**

Sundhed bliver nyt samarbejdsområde

Kogalskabs-krisen sætter spor i
den nye traktat med et nyt af-

snit om folkesundhed. I artikel
152 stk. 4 er der en slags »sund-

Det åbne spørgsmål er, om EU-Kommissionen også skal godkende - at det enkelte lande indfører bedre sundhedsregler.

EU får kompetencen til afgøre strid om sundhedsregler.

De fleste regler om forbrugerbeskyttelse vedtages efter et andet kapitel - om De Indre Marked.

hedsgaranti". EU skal "...vedtage foranstaltninger til fastsættelse af en høj standard for kvaliteten og sikkerheden af organer og stoffer af menneskelig oprindelse, blod og blodprodukter; disse foranstaltninger er ikke til hinder for, at den enkelte medlemsstat opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger».

Det åbne spørgsmål er, om EU-Kommissionen skal godkende - ligesom ved anvendelse af miljøgarantien - at man kan få lov til at indføre egne regler. Udgangspunktet er nemlig, at der er tale om varer i Det Indre Marked. Her har EU den fulde kompetence til at lovgive, og EU skal derfor også give tilladelse til enhver national afvigelse fra fælles regler.

Kompetencestrid afgøres i EU

Der er også en tilføjelse i artikel 152 stk. 4c (før 129) om, at Ministerrådet kan »vedtage tilskyndelsesforanstaltninger med henblik på beskyttelse og forbedring af folkesundheden, men uden at der er tale om nogen

Forbrugerbeskyttelsen ind i traktaten

Forbrugerbeskyttelsen får et særligt afsnit i den nye traktat. Unionen kan ikke blot vedtage regler, som »støtter«, »supplerer« og »overvåger« medlemslandenes indsats. Unionen kan nu også »bidrage« med foranstaltninger for at fremme forbrugernes interesser.

Det er et politisk signal om en stærkere indsats for forbrugerbeskyttelse. Nogen garanti for konkrete forbedringer er det

form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser».

Det er en formulering, der svarer til Maastricht-traktatens krav til undervisning og kultur. Nok inspirere, udveksle erfaringer, samarbejde og samordne, men signalet er indtil videre: Ingen fælles bindende retsakter, der kan sætte medlemslandenes love ud af kraft.

Men det er EU, der afgør, hvornår harmoniseringen bliver uønsket.

Hvem kan ikke længere bestemme spørgsmålet selvstændigt? De enkelte medlemslande, nationale parlamenter og vælgerkorps. Selv med en så betryggende formulering af et forbud mod harmonisering af medlemslandenes love kan man ikke være helt sikker.

Det eneste sikre er, at tvister om kompetence afgøres endeligt i EU. EU får ikke enekompetence, men en blandet kompetence, hvor både nationerne og Unionen kan handle - ligesom i Danmark, hvor både stat og amter udfører sundhedsopgaver.

ikke. De fleste EU-love, der berører forbrugerbeskyttelse, vedtages som Indre Markeds-regler efter artikel 95 (før 100 A) - det vil sige med flertalsafgørelser og totalharmonisering. Selv med det nye afsnit om forbrugerbeskyttelse er det derfor lige så svært som hidtil at opretholde eller indføre bedre regler i de enkelte lande (så også kapitel om miljøgarantien).

KAPITEL 6. KULTURPOLITIK OG DYREVELFÆRD

I Amsterdam-traktatens artikel 151 stk. 4 (før 128) indføres det i afsnittet om kultur, at fællesskabet skal »respekttere og fremme sine kulturers mangfoldighed«. Særligt for et lille sprogområde må man kalde det et rigtigt signal. Men der er ingen bestemmelser til at føre de gode hensigter ud i livet.

Det eneste, som nu bliver klart, er, at kulturspørgsmål er omfattet af traktatens almindelige principper, og at kulturgoder kan anses for varer på lige fod med andre varer - altså bortset fra, at det bliver udtrykkelig tilladt at fremme kulturel mangfoldighed. Det er således næppe en garanti for, at det er tilladt at forbeholde for eksempel danske skatteborgeres bibliotekspenge til danske forfattere. Danske bibliotekspenge kan stadig risikere at blive betragtet som konkurrenceforvridende eller diskriminerende over for nationalitet.

Danmarks Radio må få licens

Den ny traktat har også en særlig protokol, som tillader opkrævning af licens eller anden statsstøtte til fordel for radio- og TV-virksomhed, som udfører en særlig offentlighedsforpligtelse eller »public service«, som det

hedder på nudansk.

Bestemmelsen kan hindre anlæggelse af sag for ulovlig statsstøtte og er dermed en garanti for, at Danmarks Radio og tilsvarende »monopoler« kan bevare den statsstøtte, som folketingsrådet måtte beslutte at give dem.

Men også her kan bestemmelsen vise sig at være et tveægget sværd. For bestemmelsen betyder, at det kun er den særlige *offentlighedsforpligtelse*, som der må gives støtte til af statens midler. Traktatens almindelige forbud mod statsstøtte og national diskrimination udstrækkes dermed til Danmarks Radio og tilsvarende hel- og halvoffentlige foretagender.

Danmarks Radio skal altså konkurrere frit med kommercielle kanaler på de områder, hvor Danmarks Radio ikke udfører en særlig public service forpligtelse.

Det kan man være for eller imod ud fra politiske synspunkter. Men behøver EU-Kommissionen i Bruxelles at have kompetence over Danmarks Radio? Bør radio- og TV-udsendelser og deres finansiering ikke være et spørgsmål, som eventuelt ud fra nærhedsprincippet kan afgøres direkte i de enkelte medlemslande?

Det eneste, som nu bliver klart, er, at kulturspørgsmål er omfattet af traktatens almindelige principper.

Kulturgoder kan anses for varer på lige fod med andre varer.

Bør radio- og TV-udsendelser og deres finansiering ikke være et nationalt spørgsmål?

Dyrevelfærd

Transport af dyr over landegrænser sker ofte uden adgang til vand i adskillige timer. Selv over korte afstande har trans-

port næsten altid konsekvenser for dyrene. Det kan medføre misfarvning af kødet og i værste fald døden, inden dyrene når slagteri-

Dyrenes velfærd afgøres af EU, og der er ikke nogen garanti for bedre dyrevelfærd.

et eller et andet bestemmelsessted.

De dyreetiske regler for husdyr er meget forskellige i EU-landene. De fælles regler i EU tillader burhøns, tremmekalve, lækkesøer, mørke stalde, små arealkrav, halekupering, tandklipping, kastration og opdræt af vildt og ræve. Tremmekalve bliver først totalt forbudt i EU fra år 2006. Burræve udsættes for den værste form for dyrplageri, da deres naturlige adfærd stiller så store arealkrav, at de ikke kan opfyldes i fangenskab.

Dyrevelfærd reguleres i EU med flertalsafgørelser efter den artikel, der har skabt den fælles landbrugspolitik, artikel 37 (før 43).

I Maastricht-traktaten er der en ikke juridisk bindende erklæring om dyrevelfærd. I Amsterdam-traktaten får dyrevelfæ-

færden nu sin egen bindende protokol. Der skal nu tages »fuldt hensyn til dyrs velfærd«, hedder det. Dog kommer der også en tilføjelse om, at EU

»samtidig... respekterer medlemsstaternes love og administrative bestemmelser samt deres skikke, navnlig med hensyn til religiøse ritualer, kulturelle traditioner og regionale skikke.«
(Protokol om dyrebekyttelse og dyrevelfærd)

Unionens myndigheder skal afveje modsatrettede hensyn og afgøre, om for eksempel tyrefægtning og rituel slagtning skal tillades. Realiteten bliver, at dyrenes velfærd afgøres af EU. Og der er ikke med den nye protokol nogen garanti for bedre dyrevelfærd.

KAPITEL 7. SOCIALPOLITIK OG VELFÆRDSMODEL

Ifølge Amsterdam-traktaten skal grænsekontrollen afskaffes og der skal være fri bevægelighed for personer i løbet af 5 år efter at traktaten er trådt i kraft. Den åbne grænse og den frie bevægelighed vil give den danske velfærdsstat problemer.

EU-Parlamentet ønsker for eksempel fælles sociale regler i alle medlemslande. EU-Kommissionen har samme opfattelse og har allerede stillet forslag om fælles regler for beskatning, pensioner og sociale ydelser. Et flertal blandt EU-landene ønsker også fælles regler. Indtil nu er det dog lykkedes blandt andet Tyskland og Danmark at modstå presset for fuldstændig fri adgang.

Større lighed i Danmark

Danmark er i en *speciel* situation i modsætning til nabolandet Tyskland eller andre EU-lande, måske bortset fra Sverige og i nogen grad Finland. I de fleste EU-lande tildeles sociale ydelser gennem tilknytning til arbejdsmarkedet. Arbejdsmarkedets parter betaler forsikringspræmier. De forsikrede får så betaling, når de bliver arbejdsløse, syge, handicappede eller pensionerede. I Danmark har vi et skattefinansieret velfærdssystem.

For eksempel tildeles folkepensionen ikke ud fra det antal år, man har været aldersforsikret gennem tilknytning til arbejdsmarkedet. Man skal blot have haft bopæl i Danmark så længe, at man er blevet dansk

statsborger. Beløbet afhænger af det antal år, man har haft bopæl i Danmark. Folkepensionen er med andre ord en menneskeret, en borgerret. Man får folkepension, fordi man bor her, ikke fordi man har eller har haft arbejde.

Hvis der indføres fri bevægelighed, vil det i praksis være danske skatteborgere, som kommer til at betale til tilflyttere, der kommer fra et system af private forsikringer og arbejdsmarkedsordninger.

I de andre EU-lande er borgere uden arbejdsmarkedsforsikringer dårligt stillede. For eksempel modtager 20% af de tyske kvinder slet ingen pension, fordi de ikke har haft tilknytning til arbejdsmarkedet.

Nogle enkelte lande i EU - Holland, Sverige og Tyskland - bruger lige så mange penge til sociale ydelser som Danmark. Vi er altså ikke de eneste med et højt niveau. Men vi har en større lighed i tildelingen af sociale ydelser. Netop på grund af den fælles finansiering via skatten er den enkelte ikke afhængig af, om hun har været i

EU-Parlamentet ønsker fælles sociale regler i alle medlemslande.

Ved fri bevægelighed, vil det i praksis være danske skatteborgere, som kommer til at betale.

Stor omfordeling i Danmark

Der findes et tal for, hvor meget et samfund omfordeler fra de rige til de fattige. Det hedder *omfordelingseffekten*, og er et OECD-tal for a) hvor forskellige indkomsterne er b) hvor meget skattesystemet omfordeler c) hvor meget det offentlige betaler i dagpenge, sygepenge med mere.

Den samlede *omfordelingseffekt* er på 14,5% i Danmark. Det er den højeste omfordeling mellem rige og fattige i forhold til en række udvalgte lande. Tyskland ligger nede på 3,9%, og blandt OECD-landene ligger USA helt i bund med 0,7%.

En mere lige adgang til sociale ydelser er med til at sikre mange danske kvinders på arbejdsmarkedet.

Den danske velfærdsmodel passer ikke ind i et område med fri bevægelighed.

stand til at betale sin egen forsikringspræmie på arbejdsmarkedet.

Den mere lige adgang til sociale ydelser er også med til at sikre en høj erhvervsdeltagelse for danske kvinder og dermed en højere grad af ligestilling. I Danmark er mere end 76% af de 15-64 årige på arbejdsmarkedet. I Holland og Tyskland er det knap 60%, og i Spanien, Italien og Grækenland er det omkring 43%.

Kvinder i arbejde i de fleste EU-lande har ret til fuld løn under barsel. Danmark ligger sammen med Storbritannien lavest hvad angår løn-kompensationen. Til gengæld har danske kvinder en længere barselsorlov end de 16 uger, som er almindelige i Mellem- og Syd-europa. Kun i de andre nordiske lande er der længere barselsorlov.

Understøttelsen ved arbejdsløshed er stærkt varierende i EU-landene. Efter 1 års ledighed er understøttelsen i Danmark mere end dobbelt så høj som i Storbritannien, Irland, Italien og Grækenland.

Forsikringer lette at tage med

For lande, som tildeler sociale goder gennem forsikringer, opstår der ikke de store problemer, når grænserne fjernes, og der indføres fuldstændig fri bopælsret for EU-borgere. Ar-

bejdstagere tager deres optjente forsikringsydelser med sig, når de flytter for eksempel fra Tyskland til Danmark.

Den danske velfærdsmodel med høje skatter og høje skattefinansierede ydelser passer derimod ikke ind i et område med fri bevægelighed. Det kræver præcise regler for, hvordan man overgår fra det ene til det andet system. Konflikten kan opleves i disse år i det dansk-tyske grænseland. En tysk familie med arbejde i Flensborg kan købe et hus noget billigere på den danske side af grænsen end et tilsvarende hus i Tyskland.

Den tyske familie fortsætter med at betale den lavere indkomstskat til Tyskland, men kan nu i kraft af dansk bopæl koble sig til skattefinansierede danske velfærdsydelser. Børnene kan komme i tysk børnehave i Danmark med lige så stort et kommunalt tilskud som til en dansk børnehave. Bedstefar eller bedstemor kan komme på dansk plejehjem, også betalt af de danske skatteydere.

Til gengæld kan en tilsvarende dansk familie så få lov til at flytte til Flensborg og betale mere for et hus, bevare den høje indkomstskat i Danmark og oveni betale den reelle udgift for at have børnene i børnehave og bedsteforældre på plejehjem i Tyskland.

Beskatning og fordelingspolitik

Det er en vigtig statsfunktion at kunne omfordele goder - mellem grupper i samfundet eller

mellem regioner. Enhver omfordeling forudsætter et fælles budget og en myndighed til at

udskrive skatter og anvende dem.

Når EU fjerner de indre grænser, mister medlemslandene muligheden for at føre en effektiv fordelingspolitik. Magten over fordelingspolitikken forsvinder fra folkevalgte til markedet. EU kan kun føre fordelingspolitik, hvis alle lande er enige.

Et godt eksempel er de indirekte skatter: Moms og afgifter. I Danmark opkræver vi 25% i forbrugsskat af alle varer og tjenesteydelser. I Tyskland opkræves kun 16% for almindelige varer og 7% for madvarer. Så længe der er en grænse mellem Danmark og Tyskland, er det muligt at opretholde forskellige indirekte skatter.

I de kommende år kommer der derimod et pres på de danske statsfinanser. Det sker i kraft af Amsterdam-traktatens bestemmelser om at fjerne de indre grænser og de igangværende forhandlinger om et fuldstændigt ensartet momssystem i hele EU.

Virkningen af at fjerne grænsen mellem Danmark og Tyskland er at fjerne muligheden for at opkræve højere skatter og afgifter. Med Amsterdam-traktaten har de folkevalgte og vælgerne i Danmark ikke mulighed for at finansiere velfærdsydelser gennem højere skatter på goder, der kan flyttes.

Når den for statsmagter så typiske omfordelingsfunktion begrænses, skabes til gengæld et marked for krav om, at en tilsvarende omfordelingsfunktion i stedet skal udføres på EU-

niveau. EU-Kommissionen har foreslået en »skattepolitik«, som skal harmonisere indirekte skatter, selskabsskatter og kapitalindkomst. Kommissionen har bebudet forslag om opholdsret, social sikring og pensioner, som skal lette mulighederne for også i praksis at kunne bosætte sig frit i hele EU.

Hvor få har for meget...

I de tre skandinaviske lande støtter 3/4 af befolkningen den offentlige finansiering af velfærdsstaten, og denne holdning er meget stabil.

Danskere af alle anskuelser kan lide at synge »og da har i rigdom vi drevet det vidt, når få har for meget, og færre for lidt« fra Grundtvigs sang »Langt højere bjerge«.

Ligheden er mere grundfæstet i Norden end i det øvrige EU. Og større lighed er netop den grundlæggende forskel på den gængse velfærdsmodel i EU, og så den nordiske model.

Nationalstaten får med åbne grænser mindre råderum til at uddele sociale ydelser. Markedet og eventuelle fælles EU-ordninger får en tilsvarende større rolle. Når traktatens overgangsordninger ophører, risikerer en lang række danske velfærdsordninger at komme i klemme, når der mangler skattepenge til at finansiere dem. Det er for eksempel folkepension, arbejdsmarkedets tillægspension, sygesikring, sygedagpenge, barselsdagpenge, revalidering, førtidspension, arbejdsskadeforsikring, arbejdsløshedsforsikring, efterløn, familieydelser og kontanthjælp.

Når EU fjerner de indre grænser, mister medlemslandene muligheden for at føre en effektiv fordelingspolitik.

Større lighed er forskellen på den gængse velfærdsmodel i EU, og så den nordiske model.

Der bliver skabt krav om omfordeling på EU-niveau.

Pension, SU og statsborgerskab

Unionsborgerskabet giver problemer for ordninger knyttet til statsborgerskabet.

EU-Domstolen har allerede blandet sig i, hvem et land skal betale sociale ydelser til.

Også Amsterdam-traktatens udvidelse af unionsstatsborgerskabet giver problemer for velfærdsstaten. Pension og Statens Uddannelsesstøtte er to eksempler på velfærdsordninger, som er knyttet til det danske statsborgerskab og samtidig tilgængelige for en afgrænset kreds af udlændinge.

Danmark har den højeste uddannelsesstøtte i Europa. Den gives ifølge loven til »danske statsborgere eller efter international overenskomst«. Med Amsterdam-traktaten bliver det Unionens myndigheder og til syvende og sidst Unionens domstol i Luxembourg, som afgør eventuelle stridigheder om afgrænsningen af, hvem der kan få del i de danske ordninger. Sætningen om, at unionsborgerskabet ikke erstatter, men er et supplement til de nationale statsborgerskaber, giver ikke danske myndigheder ret til at bestemme (se senere kapitel om de danske forbehold).

Domstol ligestiller værnepligt

Den såkaldte »Romerøs«-dom fra 1996 viser, at EU-Domstolen kan gribe ind. I Tyskland betaler staten et særligt tilskud til unge under 25 år, som har mistet en far eller mor. For unge tyskere forlænges fristen

automatisk med det antal måneder, man har været soldat i den tyske hær. I dommen fra EU-Domstolen, blev Tyskland dømt til at betale denne ydelse lige så længe til en spansk indvandrersøn, selv om denne havde aftjent sin værnepligt i den spanske hær.

Sagen er interessant, fordi værnepligt ikke er et spørgsmål, hvor Maastricht-traktaten giver EU nogen som helst kompetence. Alligevel tager Domstolen stilling og afgør, at en ung mand ikke kan behandles på anden måde, fordi han aftjener sin værnepligt i et andet land. På samme måde vil udlændinge i Danmark kunne gå til EU-Domstolen og anke afslag på anmodninger om Statens Uddannelsesstøtte, førtidspension eller en anden ydelse, som i Danmark uddeles efter statsborgerkriterier. Domstolen kan ikke forventes at godkende den mindste diskrimination.

For udlændinge er det en klar fordel. Ulempen er, at politikerne så vil være mindre rundhåndede med de sociale ydelser. Det kan ende med, at ordningerne beskæres, så de ikke er attraktive at rejse efter, og at man så også rammer dårligt stillede danskere i bestræbelserne på at begrænse det, som kaldes »social turisme«.

KAPITEL 8. UDVIDELSE MED ØSTEUROPA

I alt har 10 lande søgt om optagelse i EU. Ifølge Maastricht-traktaten kan man umiddelbart vedtage udvidelsen, sådan som man gjorde med udvidelsen 1. januar 1995 med Østrig, Finland og Sverige.

Med Amsterdam-traktaten stilles ekstra krav til udvidelsen, krav som ikke findes i Maastricht-traktaten. Ifølge Amsterdam-traktaten skal traktaten *ændres endnu en gang*, før man kan udvide med flere lande.

Topmødet i Amsterdam besluttede at splitte en udvidelse op i to trin. I første omgang kan EU gå fra 15 til 20 lande, som alle kan få en plads i Kommissionen. Det kræver, at de fem store lande med hver to kommissærer afgiver deres ene kommissær til de nye lande. Men de store lande vil kun give afkald på deres ene kommissær mod til gengæld at få flere stemmer i Ministerrådet.

I anden omgang skal der indkaldes til en ny regeringskonference, før man skal forhandle om at udvide EU med mere end 20 lande. Her skal man diskutere institutionerne og Kommissionens sammensætning påny.

Konstruktionen med de 2 trin er foreslået af den tyske forbundskansler Helmut Kohl og sigter på at opfylde hans ønske om en begrænset udvidelse med kun Polen, Tjekkiet og Ungarn og måske Slovenien. Optagelsen af de øvrige ansøgerlande, Estland, Letland, Litauen, Slovakiet, Rumænien, Bulgarien og

Cypern har således lange udsigter.

Landbrug, fonde og budget

Det er blevet sagt, at forhandlingerne om Amsterdam-traktaten skulle sigte på at gøre EU parat til udvidelsen. Men *alle* spørgsmål af betydning for udvidelsen skal først behandles i de kommende år. Det eneste Amsterdam-traktaten gør for udvidelsen er at stille et ekstra krav op om en ny traktat før udvidelsen. Det fremgår af Amsterdam-traktatens »Protokol om institutionerne i perspektivet af en udvidelse af Den Europæiske Union«.

Budget, strukturfonde og landbrug er de tre vigtigste ting at drøfte i forbindelse med en udvidelse. Da disse problemer endnu ikke er berørt under forhandlingerne, kan en udvidelse kun ske meget langsomt og med få lande, formentlig kun de første 3-4 lande indenfor de næste 5-7 år. Det kan ende med meget lange overgangsordninger, hvor de nye demokratier i Øst- og Centraleuropa ikke opnår fuldt medlemskab foreløbigt.

Yderligere krav til ansøgerne

Med Amsterdam-traktaten har man tilmed gjort det sværere for nogle af landene at opnå medlemskab. Schengen-aftalen om at fjerne grænserne skal nu også opfyldes af ansøgerlandene. Det er ikke realistisk at forestille sig, at lande, hvor der er stor fat-

Ifølge Maastricht-traktaten kan man umiddelbart vedtage udvidelsen, sådan som man gjorde med Østrig, Finland og Sverige.

Amsterdam-traktaten splitter udvidelsen op i to grupper.

De vigtigste problemer for en udvidelse bliver ikke berørt i Amsterdam-traktaten.

„700.000 mennesker i Ungarn, Polen, Tjekkiet og Slovakiet har konkrete planer om at udvandre og arbejde i Vesteuropa« (Aktuelt 19/8-97)

De store lande ønsker ved en udvidelse mere magt i forhold til de små lande.

Der skal en ny traktat til før en udvidelse, fremgår det af Amsterdam-traktaten.

tigdom og udvandringslyst, får fri adgang til EU-landenes hårdt pressede arbejdsmarkeder, uden at det fører til sociale protester.

En østrigsk rapport fra Institut for By- og Regionalforskning i Wien oplyser, »at cirka 700.000 mennesker i Ungarn, Polen, Tjekkiet og Slovakiet har konkrete planer om at udvandre og arbejde i Vesteuropa«, skrev dagbladet Aktuelt den 19. august 1997, og føjede til, at »ti millioner østeuropæere i princippet er interesseret i at komme til Vesten«.

Det er svært at forestille sig, at EU-lande vil give fri adgang for polakkere på EU's arbejdsmarked uden lange overgangsordninger. Alligevel har man gjort fjernelse af grænsen mellem Polen og Tyskland til en betingelse for Polens medlemskab i EU. I realiteten har Amsterdam-traktaten nedprioriteret EU's udvidelse med flere lande til fordel for yderligere udbygning af Unionen mellem de eksisterende medlemslande.

Mere magt til store lande

De store lande har gjort det til et særligt problem, at de mister indflydelse, når EU udvides med flere lande. Realiteten er, at *alle* lande mister lige meget indflydelse - forholdsmaessigt. De store lande argumenterer med, at de er stærkt underrepræsenteret i forhold til deres befolkningstal. En stemme i Ministerrådet »koster« Tyskland ca. 8 mio. vælgere, mens den kun »koster« Luxembourg ca. 200.000 vælgere.

De små lande argumenterer med, at det normale i alminde-

ligt internationalt samarbejde er at give lande samme indflydelse uanset størrelse. Der vil ikke kunne vindes forståelse for at ændre magtfordelingen i Ministerrådet til gavn for de store lande, siger de.

Forhandlingerne om flere stemmer til de 5 største lande blev ikke afsluttet på topmødet i Amsterdam. Forhandlingerne genoptages på en ny regeringskonference, inden EU udvides med flere lande. Det står i »protokollen om institutionerne i perspektivet af en udvidelse af Den Europæiske Union«.

Amsterdam-traktaten fremmer altså ikke udvidelsen, snarere tværtimod. Men hvad med selve *forhandlingerne* om en udvidelse, vil de kunne blive forsinket ved et dansk nej? Måske, hvis et nej resulterer i en større krise, det vil sige manglende vilje til at imødekomme den folkelige skepsis. Men det er mere sandsynligt, at et dansk nej vil fremrykke tidspunktet for den regeringskonference, der skal tage fat på de reelle forhindringer for en udvidelse med nye lande.

Hvis Amsterdam-traktaten ikke godkendes i samtlige medlemslande, skal der indkaldes til en ny regeringskonference, hvis landene ønsker en ny traktat. Samtidig dermed kan man færdiggøre det, man ikke fik afsluttet i Amsterdam, nemlig ændringer af EU's institutioner. Muligheden for at fjerne forhindringerne for en udvidelse er således større, hvis danskerne stemmer nej.

KAPITEL 9. FÆLLES UDENRIGSPOLITIK

Med Amsterdam-traktaten vil flertalsafgørelser blive hovedreglen for udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutninger. En beslutning skal starte med, at stats- og regeringscheferne på et EU-topmøde vedtager en såkaldt fælles strategi. Når den »fælles strategi« er vedtaget, skal alle opfølgende beslutninger vedtages med kvalificeret flertal.

Et land kan også meddele, at man vil afstå fra at stemme og ikke være forpligtet af en fælles afgørelse. Landet skal dog acceptere, at afgørelsen forpligter Unionen. Der skal 30 af de 87 stemmer til at blokere for en fælles afgørelse. Det vil således blive meget svært for de mindre lande at hindre en udenrigspolitisk aktion. Selv om alle de 8 mindste lande gik sammen, har de til sammen kun 29 stemmer.

Det enkelte lands vetoret beskæres også. Det skal nu være »af vigtige, nærmere anførte årsager, der vedrører den nationale politik« (artikel 23 stk. 2 i Unionsdelen), og landets statsminister skal forsvare sit veto på et EU-topmøde med de øvrige stats- og regeringschefer. Dermed overgår vetoret i udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutninger reelt fra de femten udenrigsministerier og til statsministrene. Kun hvis en statsminister er parat til at forsvare et veto i en sag, som landet anser for vital, vil der fremover kunne nedlægges veto.

Begyndelsen til et fælles udenrigsministerium

En særlig erklæring nr. 6 i Amsterdam-traktaten er begyndel-

sen til et fælles udenrigsministerium i Ministerrådets sekretariat. Her skal embedsmænd fra medlemslandene, Kommissionen og den militære Vestunion danne en særlig »enhed for politikplanlægning og hurtig varsling«.

Ministerrådet skal kunne mødes indenfor 48 timer - eller inden for en endnu kortere frist, hvis en afgørelse er uopsættelig - og træffe hurtige beslutninger, på baggrund af forslag fra enten Kommissionen eller et medlemsland. En særlig politisk komité skal kunne mødes »når som helst«, ifølge erklæringen med titlen »ad. artikel 25«.

Fælles ansigt udadtil

Sekretariatet og den fælles udenrigspolitik skal ledes af Ministerrådets generalsekretær, som får titel af »højstændede repræsentant for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik« (artikel 26 i unionsdelen).

Frankrig har presset hårdt på for at få en stærk personlighed, som kan repræsentere Unionen udadtil. Den endelige formulering i Amsterdam-traktaten åbner for en stærk politiskertype. Det afhænger dog af personvalget, om EU får en stærk fælles udenrigsminister, eller det mere bliver en embedsmand, som står i skyggen af de store EU-landes udenrigsministre og præsidenter.

Fælles optræden udadtil

EU indgår flere og flere internationale aftaler på medlemslan-

Flertalsafgørelser vil blive hovedreglen i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Ny enhed er begyndelsen til et fælles udenrigsministerium.

Det afhænger af personvalget om EU får en stærk fælles udenrigsminister.

Målet er, at EU over for omverdenen skal fremtræde som en enhed.

Kommissionen vil kunne gives kompetencen til at undertegne internationale aftaler på vegne af hele Unionen.

denes vegne. Maastricht-traktatens søjleinddeling har en indbygget hindring, hvis der skal forhandles internationale aftaler. Det er nemlig kun i den overstatslige søjle, at Unionen kan indgå aftaler med tredje-lande og internationale organisationer. I søjle 2 og 3 er det fortsat medlemslandene, som har kompetencen.

Det ville særligt EU-Kommissionen gerne have ændret, så den kan undertegne mange flere internationale aftaler på vegne af hele Unionen. I forhandlingerne om Amsterdam-traktaten lykkedes det ikke Kommissionen at få magten på vegne af medlemslandene. Men et enstemmigt Ministerråd vil i hvert enkelt tilfælde kunne give Kommissionen kompetencen til at undertegne internationale aftaler på vegne af hele Unionen.

EU forhandler udenrigspolitik

I udenrigspolitikken betyder det, at de fleste internationale aftaler fremover skal indgås af Unionen (se den nye artikel 24 i unionsdelen).

I FN betyder det, at medlemslandene nok kan fortsætte deres medlemskab hver for sig,

men i de fleste spørgsmål må medlemslandene nøjes med at støtte de indlæg, som fremføres af EU. Enten af det land, som har formandskabet i EU, eller hvis Amsterdam-traktaten bliver vedtaget, eventuelt af EU's »udenrigsminister« eller en repræsentant med et særligt mandat.

Målet er, at EU over for omverdenen skal fremtræde som en enhed, selv om kompetencen i EU er opdelt i mellemstatslige og overstatslige søjler.

Også den nye »udenrigsminister« skal udtrykke Unionens holdning over for omverdenen:

„Rådets generalsekretær, der er højtstående repræsentant for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, bistår Rådet i spørgsmål, der falder ind under anvendelsesområdet for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, navnlig ved at bidrage til udformningen, forberedelsen og implementeringen af politikafgørelser, samt ved efter behov på Rådets vegne og på formandskabets anmodning at føre politisk dialog med tredjelande.“ (artikel 26 i unionsdelen)

KAPITEL 10. UNIONSSTATSBORGBERSKAB

Menneskerettigheder har hidtil været et anliggende for den danske grundlov og for Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og den tilhørende domstol i Strasbourg, som ikke er et EU-organ.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention blev oprettet i 1950 i tilknytning til Europarådet. Her samarbejder nu 39 europæiske lande om menneskerettigheder.

De europæiske menneskerettigheder inddrages i dag også af EF-Domstolen, når den dømmer. Men der er ikke i Amsterdam-traktaten medtaget en bestemmelse om, at Den Europæiske Union skal overtage menneskerettighedsdomstolens domme og tolkninger.

EF-Domstolen har tværtimod lavet sin egen »discount-udgave« af menneskerettighederne, hvor de kun anvender nogle af bestemmelserne og kun i den tolkning, som passer dommerne. De har tilmed fået Menneskerettighedsdomstolen til at acceptere, at det alene er EF-Domstolen, som dømmer i menneskerettighedsspørgsmål inden for Unionens virkeområde.

Kunne overlade det til menneskerettighedsdomstolen

I stedet for den nuværende formulering kunne Amsterdam-traktaten have fastslået, at EU forpligter sig til at overholde de grundlæggende menneske- og frihedsrettigheder, som de tolkes af Den Europæiske Menne-

skerettighedskommission- og domstol i Strasbourg. Så ville der ikke kunne opstå retslige konflikter mellem EU-Domstolen og Menneskerettighedsdomstolen, og menneskerettighederne ville automatisk være fælles for alle lande i Europa.

En sådan forpligtelse har man ikke villet indføre. Det ville stå i vejen for EU's mål om et udbygget unionsborgerskab med fælles rettigheder og pligter for alle EU-borgere.

Brud på internationale regler

Under forhandlingerne har det været et problem, at de internationale regler for flygtninge pålægger ethvert medlemsland at undersøge berettigelsen af ønsket om asyl. Problemet søges nu løst med en protokol.

Det gøres som hovedregel ulovligt for en dansk regering at give asyl til en person fra et andet EU-land, selv om vedkommende måske ville være berettiget til asyl efter de internationale regler.

Den nye protokol er et konkret udtryk for, at man nærmer sig et fælles statsborgerskab. Folk fra andre EU-lande må ikke betragtes som udenlandske statsborgere. De er også EU-borgere, og de skal derfor ikke kunne få de samme rettigheder som rigtige udenlandske statsborgere til at søge asyl. Amsterdam-traktatens asylpolitik er blevet kritiseret af en lang række menneskerettighedsorganisationer, herunder Amnesty International. De hæv-

EF-Domstolen har lavet sin egen »discount-udgave« af menneskerettighederne.

Amsterdam-traktaten kunne blot have fastslået, at EU forpligter sig til at overholde Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tolkninger.

Amsterdam-traktatens asylregler i strid med FN's konventioner.

der, at EU bryder med FN's asylregler.

Belgien har ikke villet acceptere et forbud mod at give asyl til for eksempel baskere fra Spanien. Belgien har afgivet en erklæring til traktaten, hvor man forbeholder sig ret til at gennemføre en individuel behandling af asylansøgninger fra andre medlems-

lande (*Erklæring fra Belgien vedrørende asyl for EU-statsborgere, i Amsterdam-traktaten*). Den belgiske erklæring er ikke en juridisk bindende protokol, men en undtagelse med samme status som Edinburgh-afgørelsen, der gav Danmark såkaldte »forbehold« fra Maastricht-traktaten.

Tildeling af statsborgerskab

I Maastricht-traktaten står der, at unionsborgerskabet opnås i kraft af et statsborgerskab i et af medlemslandene. Betyder den nye formulering i Amsterdam-traktaten om det europæiske statsborgerskab, som supplerer det nationale statsborgerskab, at det stadig kun er nationalstaterne, som kan tildele statsborgerskab? Det fremgår ikke klart af traktatteksten. I mangel af klarhed er det op til EU-Domstolen eller eventuel fælles lovgivning at afgøre, hvilke EU-regler der skal anvendes, når nationale myndigheder tildeler statsborgerskab. Den svenske EU-kommissær, Anita Gradin, har foreslået, at der indføres fælles EU-regler, så statsborgerskab automatisk bevilliges andre EU-landes borgere efter 5 års ophold i landet.

Hvis de fælles regler om opholdsret og visumtildeling skal have mening, må det alene være som enekompetence for Unionens myndigheder. Ellers ville en beslutning i EU i praksis blive ophævet af medlemslandenes egne beslutninger. Et eksempel kan vise det: Hvad nu hvis Unionens flertal beslutter, at borgere fra Tanzania skal have visum for at komme inden

for Unionens fælles ydre grænser, og et medlemsland modsat beslutter at lade borgere fra Tanzania få et fristed inden for Unionen? Så vil der fra medlemslandet være fri og uhindret passage til Unionens øvrige territorium, som følge af de åbne grænser, som traktaten indfører (se næste kapitel om Schengen-samarbejdet).

Ud fra denne logik må det derfor formodes, at Amsterdam-traktaten i praksis vil gøre Unionens statsborgerskab til det overordnede statsborgerskab. Hertil kommer, at EU-love og EU-ret står over danske love og danske domstole.

Ifølge Unionstraktaten er det forbudt at forskelsbehandle EU-borgere på grundlag af deres statsborgerskab. Som noget nyt indføres der nu også forbud mod at diskriminere mod andet end nationalitet. Der kan indføres fælles lovgivning mod diskrimination, hvis landene er enige. Den nye artikel lyder:

»Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmig-

Forslag om fælles regler for tildeling af statsborgerskab.

I praksis vil det være EU som får kompetencen over de fælles regler om opholdsret og visumtildeling.

hed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.» (artikel 13)

Man må altså ikke længere skelne mellem race og etnisk oprindelse, religion eller tro,

handicap, alder eller seksuel tilbøjelighed. Hedninge, muslimer og kristne, bøsser, lesbiske og heteroseksuelle har samme rettigheder, herunder retten til at blive behandlet lige ved tildeling af statsborgerskab. Det vil næppe være tilladt for eksempel at give norske og islandske statsborgere lettere adgang til dansk statsborgerskab end den adgang, som gives EU-medborgere.

Suveræniteten afgives nu

De fleste nye samarbejdsområder i EU starter med enighed mellem regeringerne. Man begynder med enstemmighed og ender med flertalsafgørelser. Som Justitsministeriet opfatter overladelse af suverænitet, er det ved indskrivningen af nye områder i EU-traktaterne, at suveræniteten overlades til EU. Når man sidenhen ændrer beslutningsform og går fra enstemmighed til flertalsafgørelser, er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke tale om overladelse af suverænitet. Det kan derfor ske med tilslutning fra et almindeligt flertal i folketinget, uden folkeafstemning.

Selv om der er enstemmighed, er det altså *nu*, vi skal tage stilling til, om vi også vil være med til at gøre borgerrettigheder til et anliggende, der skal kunne afgøres ved flertalsbeslutning i EU's Ministerråd.

Den nye artikel 13 udvider området, hvor Kommissionen kan optræde som »traktatens vogter«, og hvor EU-Domstolen i Luxembourg kan dømme.

Hvis et land eller et europæisk fodboldforbund stiller krav om, at der højst må være 3 udenlandske spillere på et klubhold, vil det være et anliggende, som endeligt afgøres ved en flertalsbeslutning i EU-Domstolen i Luxembourg.

Indtil nu har landene kunnet hævde, at sport ikke er en del af det almindelige erhvervsliv. Kommissionen har hævdet, at professionel sport er en del af erhvervslivet, som allerede nu skal følge traktatens bestemmelser, for eksempel forbudet mod national diskrimination. Ved at gøre borgerrettigheder til EU-anliggende løses sådanne konflikter automatisk til fordel for EU-retten. Enhver national lovgivning skal anses for ikke-eksisterende, i det omfang den måtte være i strid med bestemmelser vedtaget af Unionens myndigheder eller domme afsagt af Unionens domstol.

Må et land selvstændigt vedtage regler om, at bøsser og lesbiske kan blive viet og adoptere børn?

Vidtgående artikel om ikke-diskriminering.

Det er *nu*, vi skal tage stilling til, om borgerrettigheder skal kunne afgøres ved flertalsbeslutning i EU's Ministerråd.

Enhver national lovgivning i strid med EU-regler eller EU-domme skal anses for ikke-eksisterende.

Som danske borgere er vi ikke længere sikre på at have de rettigheder, den danske grundlov giver.

Vi bliver forpligtede i forhold til Unionsborgerskabet.

Unionsborgerskabet må bare ikke fuldstændig erstatte det danske statsborgerskab.

Ja, så længe der ikke er fælles regler vedtaget enstemmigt, vil landene kunne behandle bøsser og lesbiske efter egne regler, medmindre EU-Domstolen går ind og dømmer anderledes.

Sådanne grænsedragninger bliver fremover EU-anliggender, hvis Amsterdam-traktaten vedtages med den foreslåede udvidelse af unionsstatsborgerskabet med fælles rettigheder (artikel 6 i unionsdelen og artikel 13 i EF-delen). EU overtager ansvaret for at tolke vore friheds- og menneskerettigheder, og vi har ikke sikkerhed for,

Det danske forbehold

Det fælles EU-statsborgerskab defineres nu nærmere i Amsterdam-traktaten:

»Der indføres et unionsborgerskab. Unionsborgerskab har enhver, der er statsborger i en medlemsstat. Unionsborgerskab er et supplement til det nationale statsborgerskab og træder ikke i stedet for dette.« (Artikel 17 stk. 1)

Det skal ikke erstatte, men supplere det nationale statsborgerskab. Regeringen kalder det en indskrivning af et af de såkaldte danske forbehold fra Edinburgh-afgørelsen. I *det nationale kompromis* fastslog flertallet i folketinget dog, at »Danmark skal ikke være forpligtet i forhold til unionsborgerskabet«. Med Amsterdam-traktaten bliver vi nu forpligtede i forhold til

at EU-Domstolen i Luxembourg vil tolke frihedsrettighederne i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention på samme måde som Menneskerettighedsdomstolen i Strasbourg.

Som danske borgere vil vi ikke længere kunne være sikre på at have de rettigheder, som vi er blevet tildelt gennem den danske grundlov og folketingets tilslutning til de fælles europæiske menneskerettigheder. Unionens myndigheder og domstol kan både stille os bedre eller ringere. Vi bestemmer det ikke længere selv.

unionsborgerskabet, blot det ikke fuldstændigt erstatter det danske statsborgerskab. Men i princippet kan det danske statsborgerskab næsten tømmes for indhold.

Den nye bestemmelse i Amsterdam-traktaten er en anerkendelse af et *dobbelt statsborgerskab*, som det praktiseres i forbundsstater. I for eksempel Tyskland kan man både være statsborger i Bayern og i Forbundsrepublikken. Det afgørende spørgsmål er: Hvilken forfatning står øverst?

At kalde Unionsstatsborgerskabet for et »supplement« er ingen garanti mod, at den danske grundlovs statsborgerskab bliver andenrangs. En eventuel konflikt i tolkningen af de to statsborgerskaber kan efter Amsterdam-traktaten alene foretages af EU-Domstolen i Luxembourg. Præcis som i for-

bundsstaten Tyskland, hvor en konflikt mellem forbundsforfatningen og en delstatsforfatning skal afgøres af forfatningsdomstolen i Karlsruhe.

Unionsborgerskab er lig med unionsstatsborgerskab. Det er kun i den danske oversættelse af Amsterdam-traktaten, at unionsborgerskab tilsyneladen-

de ikke er det samme som et statsborgerskab. I de andre oversættelser anvendes det samme begreb for EU-statsborgerskabet og det nationale statsborgerskab. Der er ingen retlig forskel mellem de to forskellige begreber i den danske udgave, unionsborgerskab og nationalt statsborgerskab.

Unionsborger og Unionsstatsborger er det samme.

KAPITEL 11: RETS- OG POLITISAMARBEJDE

Ingen- hverken Unionsborgere eller tredjelandes statsborgere må kontrolleres ved grænsen.

Tidsfrist på, hvornår politikerne skal være enige, ellers dømmer EU-domstolen.

Schengen er navnet på en lille grænseby ved Mosel i det sydlige Luxembourg nær Tyskland og Frankrig. Her startede Belgien, Holland, Luxembourg, Tyskland og Frankrig fjernelsen af de indre grænser mellem sig med Schengen-konventionen af 14. juni 1985. Det er dette samarbejde, der nu kommer ind i selve Amsterdam-traktaten. Nye Schengen-lande kommer til at overtage hele den eksisterende Schengen-lovgivning uden mulighed for at ændre noget som helst.

EU bliver med Amsterdam-traktaten et område uden indre grænser. Grænserne mellem landene bliver til administrative »amtsgrænser«, som kan passeres uden nogen form for kontrol. EU skal

»...sikre, at personer, uanset om de er unionsborgere eller tredjelandstatsborgere, ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser.« (artikel 62 stk. 1)

For EU-borgere er der fuldstændig fri ret til at slå sig ned overalt i Unionen. Heller ikke tredjelandstatsborgere skal vise deres visum ved indreisen over en indre grænse. De har ligesom EU-statsborgere fri rejse over »amtsgrænserne«. Medlemslandene har til gengæld både ret og pligt til at kontrollere deres visa ved indrejse over en ydre grænse. Her skal hvert medlemslands myndighed kontrollere gyldigheden af indreisen

på vegne af alle medlemslande og Unionens myndigheder.

Rådet for Europæisk politik har i oktober 1996 udgivet rapporten »EU og konsekvenserne ved ophævelse af grænserne«. Her skriver politimesteren for Gråsten Politikreds, M. Mørup Hansen:

»Antallet af personer, som i dag illegalt krydser grænsen gemt i bagagerum eller over den grønne grænse vil formentlig stige kraftigt, når paskontrollens præventive virkning forsvinder«.

»En anden alvorlig konsekvens af paskontrollens ophævelse vil formentlig være, at den grænseoverskridende kriminalitet, herunder indbrudskriminalitet udført af f.eks. østeuropæiske bander boende blandt andet i Hamborg-området, må antages at ville stige kraftigt.«

Fra enstemmighed til flertalsafgørelser

Reglerne, der skal følge op på konsekvenserne af at fjerne de indre grænser, skal være vedtaget senest fem år efter at Amsterdam-traktaten er trådt i kraft. Fristen betyder, at EU-Domstolen efter disse 5 år selv kan tage fat på at gennemføre lovene via domme, uanset hvad ministrene måtte have taget sig sammen til at vedtage.

I overgangsperioden på 5 år skal de fælles regler vedtages enstemmigt i Ministerrådet.

Herefter skal reglerne kunne vedtages som flertalsbeslutninger efter forligsproceduren. Til den tid kan de enkelte landes regeringer og parlamenter stemmes ned, men alligevel blive bundet til at acceptere de fælles regler.

Overgangen til flertalsafgørelser skal dog besluttes enstemmigt, bortset fra visumregler, hvor der allerede i dag træffes beslutninger med flertal.

Spring fra søjle 1 til søjle 3

Regler om indvandring, flygtningepolitik, visumbestemmelser og andre spørgsmål vedrørende personers frie bevægelighed skal afgøres i den overstatslige del af Amsterdam-traktaten med kvalificeret flertal. De flyttes således fra den nuværende mellemstatslige søjle III, hvor der skal være enstemmighed.

Efter overgangsperioden får EU-Kommissionen eneret på at fremsætte lovforslag, og EU-Domstolen opnår kontrol med denne del af retspolitikken og kontrollen ved de ydre grænser.

Registrering i Schengen

Schengen-samarbejdets hjerte

Britisk, irske og danske undtagelser

Storbritannien og Irland har en undtagelse beskrevet i en særlig protokol. Ifølge protokollen ønsker de to lande ikke at være med i Schengen-samarbejdet om åbne grænser. De får dog ret til at deltage i samarbejdet »à la carte«, hvis de selv vil.

Danmark har også en undtagelse i en særlig protokol. Den

er et fælles EDB-system i Strasbourg, hvor der ifølge den britiske avis The Guardian allerede er registreret mere end 6 millioner oplysninger. Ifølge en beslutning fra justits- og indenrigsministrenes møde i maj 1997 må de registrerede personer også være »mistænkelige« folk, der deltager i blandt andet sportsbegivenheder, rockkoncerter, demonstrationer og gadeblokeringer.

Oplysningerne kan hentes ud på 30.000 tilknyttede data-terminaler. Systemet hedder Schengen Information System, SIS, og skal omdøbes til EIS - European Information System og til sidst smeltes sammen med det fælles politisamarbejde, Europol.

Harmoniseret strafferet

Ministerrådet skal også harmonisere medlemslandenes love og herunder vedtage minimums straffebestemmelser for forskellige forbrydelser. Sigtet er ikke i første omgang én fælles straffelov, men et sæt minimale regler for afstrafning, så ingen kan få mindre straf end den, man fastsætter i fællesskab.

danske undtagelse er dog ikke lige så konsekvent som den britisk-irske. Storbritannien og Irland står uden for Schengen, mens folketinget har godkendt et fuldt medlemskab af Schengen fra og med den 1. januar 1999. Fra samme dag bliver reglerne overstatslige, såfremt Amsterdam-traktaten træder i

Allerede mere end 6 millioner oplysninger i det fælles register, Schengen Information System.

Alle spørgsmål vedrørende fri bevægelighed for personer flyttes til det overstatslige samarbejde.

Kun Storbritannien og Irland har fuld undtagelse.

Danmark er ikke undtaget ophævelse af grænsekontrollen.

Europol kan også registrere oplysninger om f.eks. seksualvaner og politisk sindelag.

Europol arbejder hemmeligt og uden at kunne kontrolleres.

kraft til tiden. En dansk grænsekontrol vil kun kunne gennemføres med en enstemmig beslutning.

Storbritannien og Irland har yderligere en undtagelse i en særlig protokol om artikel 14. Artikel 14 beskriver Det Indre Marked som et område med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Ved hjælp af protokollen om

artikel 14 får Storbritannien og Irland lov til at opretholde personkontrollen ved grænsen, trods den frie bevægelighed for personer.

Her har Danmark ikke nogen undtagelse. Danmark er dermed forpligtet til at ophæve personkontrollen ved grænsen, uanset den danske undtagelse i Amsterdam-traktaten.

Europæisk politisamarbejde, Europol

På topmødet i Luxembourg den 28.-29. juni 1991 blev der truffet afgørelse om oprettelse af det europæiske politisamarbejde, Europol. Målet er at bekæmpe international narkotikahandel og organiseret kriminalitet. Europol bliver nu en del af EU-samarbejdet og skrives ind i selve Amsterdam-traktaten.

Europol får også mulighed for at registrere folk med oplysninger, som det i Danmark er forbudt at opsamle og registrere. I nogle tilfælde kan man registrere oplysninger om en persons race, religion, seksuelle og politiske orientering samt medlemskab af eller tilknytning til lovlige organisationer og bevægelser.

I nogle såkaldte »analyse-databaser« kan Europol også registrere folk, som mistænkes for at ville kunne begå en strafbar handling, blive offer for en sådan handling, eller personer som har været ledsagepersoner til personer, som enten kan frygtes at begå strafbare handlinger eller blive ofre for sådan

ne - eller folk som kunne tænkes at skulle vidne.

Hvem kan ikke registreres hos Europol?

Med så vide rammer for Europols kontrol af borgerne er det vigtigt at vide, hvorledes Europol selv kan kontrolleres. Her foreslår Amsterdam-traktaten et særligt *registertilsyn*. Princippet om, at folk skal kunne kontrollere oplysninger om sig selv, er dog så fyldt med undtagelser, at borgerne ikke har nogen reel mulighed for at kontrollere Europols oplysninger.

Europolbetjente har *taushedspligt* om Europols virke og må ikke gå til offentligheden, hvis for eksempel reglerne brydes. De kan heller ikke straffes for at bryde reglerne, idet betjente tildeles diplomatisk immunitet, det vil sige strafrihed.

Demokratisk kontrol?

Det meget hemmelighedsfulde samarbejde i Europol er blevet stærkt kritiseret. Det danske folketings godkendte Europolkonventionen samme dag, som

man godkendte Schengen-konventionen, den 30. maj 1997. Der er også hemmelige afsnit i aftalerne, som folketetinget, de øvrige nationale parlamenter og EU-Parlamentet ikke har fået forelagt.

Justitsministeriets interne notits til regeringen om Schengen-konventionen og regeringskonferencen er stemplet hemmelig, og folketetinget har ikke fået den udleveret, selv om den er lækket til pressen.

Suverænitetssafgivelse?

Den danske professor dr. jur. Hjalte Rasmussen har i en artikel i bladet Juristen argumenteret for, at en dansk tilslutning til Europolkonventionen er en suverænitetssafgivelse, og at tilslutningen derfor burde ske efter reglerne i grundlovens §20 (5/6 flertal i folketetinget eller bindende folkeafstemning).

En anden jurist, Lars Adam Rehof, har i Danmarks Radio P1, juni 1997, stillet spørgsmålstegn ved Schengen-konventionens og Europol's forenelighed med den danske grund-

lov. Efter grundloven kan der nemlig kun overlades beføjelser til mellemfolkelige myndigheder - ikke til andre lande:

„...Der er altså i givet fald ikke tale om overladelse af beføjelser til en mellemfolkelig myndighed, men derimod - i det konkrete danske tilfælde - om overladelse af beføjelser til tyske politimyndigheder, hvilket grundloven overhovedet ikke giver mulighed for. En dansk tilslutning vil derfor kræve en egentlig grundlovsændring. Schengen-aftalen indebærer, at tysk politi kan foretage observationer af bl.a. danske statsborgere i hele Danmark. Under observationen må de gerne medbringe deres tjenestevåben. Endvidere indebærer aftalen, at tysk politi inden for en bestemt radius kan gennemføre forfølgelser af mistænkte fra Tyskland over grænsen mellem Danmark og Tyskland og ind i Danmark“.

Tillader grundloven overhovedet at afgive suverænitet til et andet lands politimyndighed?

Tysk politi må medbringe deres tjenestevåben.

Grænsen mellem den mellemstatslige søjle 3 og den overstatslige søjle 1 udviskes

Mens en del af Schengen-aftalen og alt andet vedrørende personers frie bevægelighed samles i den overstatslige søjle I, vil hovedparten af det øvrige retspolitiske og politimæssige samarbejde og en del af Schengen-aftalen være »mellemstatslig« i søjle 3.

I søjle 3 har Kommissionen ikke eneret på at stille forslag, men kun medinitiativret, og

Domstolens rolle er ikke lige så omfattende som i søjle I. Men der indføres i søjle III nye procedurer, som gør det svært at se forskel på overstatsligt og mellemstatsligt samarbejde. For eksempel kan der vedtages *rammeafgørelser*, som binder medlemslandene ligesom direktiver i søjle I, og der kan vedtages *afgørelser*, som gælder umiddelbart ligesom forordnin-

Forskellen mellem mellemstatslige og overstatslige samarbejde udviskes.

Lovgivningen besluttet af embedsmænd og ministre, og en del af lovgivningen holdes hemmelig for folkevalgte.

EF-Domstolen får magt over alle områder.

Retspolitiske samarbejde så vidtgående, at undtagelse for pressefriheden er nødvendig.

ger i søjle I. Dermed bliver lovgivningen i den såkaldte mellemstatslige søjle 3 i praksis ligesom i den overstatslige søjle 1. Lovgivningen besluttet af embedsmænd og ministre, en del af lovgivningen holdes hemmelig for EU-Parlamentet og de nationale parlamenter, og vælgere og folkevalgte kan ikke ændre beslutninger i søjle 3.

Ved næste traktatændring vil man kunne sige, at der ikke er nogen praktisk forskel. Så kan man ophæve den noget indviklede og meget uklare opdeling af det retspolitiske og politimæssige samarbejde på søjle 1 og 3.

EU-Domstol får større betydning

EF-Domstolen bliver den øverste domstol også for det retspolitiske område og burde derfor ændre navn fra EF-Domstol til EU-Domstol. Domstolen får kompetence på hele Unionens virkeområde. Domstolens kompetence på det retspolitiske område er automatisk og skal ikke længere tildeles gennem de enkelte konventioner. Det vil fortsat være medlemslandenes eg-

ne domstole, som skal dømme for brud på de fælles regler. Men alle nationale domstole og retsanvendende myndigheder bliver forpligtet til alene at lægge EU-retten til grund for deres afgørelser. Hvis de er i tvivl, må de forelægge tvivlen for Unionens domstol. EU-Domstolen kan så komme med en såkaldt »præjudiciel afgørelse«, som den nationale domstol skal lægge til grund i den videre proces.

Man kan også sige, at EU-Domstolen bliver en forfatningsdomstol, for det er forfatningsdomstolens typiske roller, som nu også på det retspolitiske område tildeles Domstolen. For borgerne er Domstolen ikke en sidste appelinstans over Højesteret. EU-Domstolen er en slags forfatningsdomstol, som Højesteret skal konsultere, hvis de er i tvivl om fortolkningen af en EU-regel.

For Danmark er virkningen, at EU kan vedtage bestemmelser, som i praksis ændrer vores straffelov og retsplejelov, og forpligter medlemslandene til at harmonisere nationale love på retspolitikkens område.

Særlig erklæring om ytringsfrihed

Der er medtaget en særlig erklæring om presse- og ytringsfrihed, som forpligter Unionens myndigheder til at respektere medlemslandenes forfatningsmæssige bestemmelser om presse- og ytringsfrihed. At en sådan erklæring har været nødvendig viser, hvor langt det

retspolitiske samarbejde rækker.

I Danmark garanteres presse- og ytringsfriheden i grundlovens paragraf 77. Udelukker erklæringen i Amsterdam-traktaten, at der på trods af grundloven kan indføres censur af visse typer af oplysninger? Er det også

udelukket, at der kan ske registrering af oplysninger, som ifølge dansk lov er forbudte at registrere?

Juridisk er det ikke udelukket, selv om det politisk vil være ømtålelige områder. Respekten for presse- og ytringsfriheden er kun optaget i en såkaldt »erklæring«. En erklæring er ikke en del af selve traktaten. Den kan ophæves, eller landene kan vælge at se bort fra den.

Hvis den skal have retslig betydning og kunne beskytte vores grundlovssikrede ytringsfrihed, må den ophøjes fra erklæring til protokol og dermed blive en del af selve traktaten. Ellers traktaten må direkte fastslå, at den viger for medlemslandenes forfatninger.

Med Amsterdam-traktaten bliver vore grundlovsmæssige rettigheder et anliggende for EU.

Grundlovsmæssige rettigheder bliver en sag for EU.

KAPITEL 12. MILITÆR

Et flertal af EU's medlemslande ønsker en integration af den militære Vestunion med det civile EU. Særligt Storbritannien, Danmark, Sverige og Irland ønsker dog, at forsvaret fortsat skal være placeret i NATO, i et tæt samarbejde med USA og Canada.

Løsningen i Amsterdam-traktaten er blevet, at EU får *rådighed* over et fælles militær i Vestunionen. I en særlig protokol til unionsdelens artikel 17 er der nu indsat en tidsfrist på 1 år efter Amsterdam-traktaten for, hvornår EU skal have udarbejdet nærmere regler for udvidet samarbejde mellem EU og Vestunionen.

Sammensmeltningen mellem EU og Vestunionen er en *hensigtserklæring* i den nuværende Maastricht-traktat. Med Amsterdam-traktaten bliver denne sammensmeltning fastsat, og en køreplan skal udarbejdes. Sammensmeltningen mellem militær og EU begynder nu, og kan med Amsterdam-traktaten fortsættes uden nye traktatændringer og folkeafstemninger.

Gradvis udformning

I Maastricht-traktaten hed det, at målet var en fælles forsvarspolitik „på lang sigt“, og „med tiden“. Amsterdam-traktaten fjerner disse begrænsende udtryk, og taler i stedet om en „gradvis udformning af en fælles forsvarspolitik...“, i artikel 17 stk. 1 i Unionsdelen.

Med Amsterdam-traktaten får EU også adgang til at bruge militær i andre lande. Der står i Amsterdam-traktaten:

»Den Vesteuropæiske Union (WEU) udgør en integrerende del af udviklingen af Unionen, der giver denne adgang til en operationel kapacitet, navnlig i forbindelse med stk. 2...« (artikel 17 stk. 1 i Unionsdelen)

Ordet »navnlig« er understreget. Ordet viser, at den operationelle kapacitet *også* kan anvendes til andet end de opgaver, som udtrykkeligt er nævnt. Opgaverne er følgende:

»De spørgsmål, der er omhandlet i denne artikel, omfatter humanitære opgaver og redningsopgaver, fredsbevarende opgaver og kampstyrkers opgaver i forbindelse med krisestyring, herunder fredsskabelse.« (artikel 17 stk. 2 i Unionsdelen)

EU kan blande sig i alle krige

Beskrivelsen af hvilke opgaver EU kan gå militært ind i, dækker over hovedparten af de krige, der har været ført siden 2. verdenskrig. I dag er krig oftere borgerkrig end krig mellem lande. Hovedparten af alle krige vil kunne blive EU-ansvar. Der er heller ingen begrænsning for, hvor på kloden EU's militære indsats kan komme til at foregå.

Den eneste - men også betydningsfulde - begrænsning er reelt, at alle EU-lande skal være enige for at sende militæret i aktion.

Når EU træffer en sådan beslutning, har samtlige EU-lande ret til at deltage fuldt ud i den militære planlægning og

EU får rådighed over et militær.

Sammensmeltning mellem EU og WEU bliver fastsat.

EU vil kunne gå ind i hovedparten af alle krige, der bliver ført i verden.

udførelse. Danmark har dog en såkaldt undtagelse, der siger, at „Danmark deltager derfor ikke i vedtagelsen heraf“ (*protokol om Danmarks stilling, artikel 6*).

Det vil sige, at den danske statsminister er den eneste, som ikke kan hindre EU i at gå ind i en krig. Vestunionen kan også handle på egen hånd, hvor de neutrale EU-lande og Dan-

mark med sin forsvarsundtagelse ikke er med som fulde medlemmer med vetoret.

Militære aktioner skal afholdes af de deltagende lande. Fælles udenrigsaktioner vil i praksis skulle medfinansieres af de lande, som er gået imod eller stiller sig uden for deltagelsen, fordi blot et enkelt land kan hindre en anden fordeling af udgifterne.

Kun den danske statsminister kan ikke hindre EU i at gå ind i en krig.

Erklæring om Vestunionen og EU

I Amsterdam-traktaten er der også en erklæring om Vestunionen og dens forhold til EU og NATO („Erklæring fra Den Vesteuropæiske Union (WEU) om Den Vesteuropæiske Unions rolle og forbindelser med den Europæiske Union og Den atlantiske Alliance“).

Erklæringer er ikke juridisk bindende som artikler og protokoller, men erklæringen fungerer som et program for, hvordan EU's militær gradvist skal udformes. WEU er den engelske forkortelse for Vestunionen. WEU defineres nu til at have en dobbeltopgave, dels i forhold til EU og dels i forhold til NATO.

Arbejdsdeling EU - NATO

WEU-erklæringen bekræfter en tidligere erklæring fra 1991, hvor målet blev defineret til:

»at WEU i etaper skal udbygges til at være forsvarskomponenten i Den Europæiske Union«

Denne målsætning bliver også bekræftet i Amsterdam-traktaten, hvor der i WEU-erklæringen til sidst anføres, at WEU vil „handle i overensstemmelse med de retningslinier, der fastlægges af Det Europæiske Råd«.

Fælles forsvarspolitik i Amsterdam-traktaten

- »en gradvis udformning af en fælles forsvarspolitik...som vil kunne føre til et fælles forsvar, hvis Det Europæiske Råd træffer afgørelse herom.« (*artikel 17 stk. 1 i Unionsdelen*)

- »Den Vesteuropæiske Union« (WEU) udgør en integrerende del af udviklingen af Unionen, der giver denne adgang til en operationel kapacitet.« (*artikel 17 stk. 1 i Unionsdelen*)

- »Den Europæiske Union udarbejder inden et år fra denne protokols ikrafttræden sammen med Den Vesteuropæiske Union ordninger for udvidet samarbejde mellem dem.« (*Protokol om artikel 17*)

**Vestunionens
højeste politi-
ske myndighed
bliver EU-land-
enes statsmi-
nistre på deres
EU-topmøder.**

Formuleringen viser, at Vestunionens højeste politiske myndighed bliver EU-landenes statsministre på deres EU-topmøder („Det Europæiske Råd“).

Det er fortsat NATO, som tager sig af kollektivt forsvar, hvis et af landene skulle blive angrebet, men inden for NATO skal WEU udgøre »et væsentligt element i udviklingen af en europæisk sikkerheds- og forsvarsdimension«, fremgår det af WEU-erklæringen.

I pkt. 11 bekræfter WEU, at dens sikkerheds- og forsvarsdimension »vil være baseret på sunde militære principper og støttet af en hensigtsmæssig militær planlægning, samt at den vil gøre det muligt at oprette militært sammenhængende

og effektive styrker, der vil være i stand til at fungere under dens politiske kontrol og strategiske styring«.

Der tænkes her på en udbygning af de integrerede europæiske militære korps som for eksempel Euro-korpset, der består af 60.000 soldater og 7.000 faste officerer fra Frankrig, Tyskland, Spanien, Belgien og Luxembourg.

Der er også oprettet en ny særlig lobby-gruppe, som virker for våbenproduktionen i EU, European Defence Industries Intergroup. Våbenfirmaer arbejder her sammen med embedsmænd fra EU-Kommissionen og medlemmer af EU-Parlamentet for at sikre en større våbenproduktion i Europa.

KAPITEL 13. BESKÆFTIGELSE

Amsterdam-traktaten indeholder et afsnit om beskæftigelse, som indebærer, at medlemslandene skal mødes for at diskutere udviklingen i beskæftigelsen. Der kan kun vedtages henstillinger og tilskyndelsesforanstaltninger.

EU får ikke nogen konkrete redskaber til at gøre noget ved beskæftigelsen. Hensynet til beskæftigelsen skal fortsat ikke veje så tungt som hensynet til prisernes stabilitet. Kravet om stabile priser er grundlovsfæstet i Maastricht-traktatens køreplan for Den Økonomiske og Monetære Union, ØMU'en.

Skrappe ØMU-krav strammes

Møntunionen har ikke officielt været til forhandling under regeringskonferencen forud for Amsterdam-topmødet, men den har ligget i baghovedet hos alle forhandlere. Ingen har turdet genåbne ØMU-afsnittet af frygt for, at ØMU'en så ville falde fra hinanden.

Men Tyskland har betinget sig, og fået, Amsterdam-topmødets godkendelse af, at ØMU'en ledsages af en særlig *stabilitets- og vækstpagt*. Denne pagt strammer de i forvejen skrappe ØMU-krav til medlemslandenes økonomiske politik.

Da Danmark tilpassede sig

Hvad betyder de stramme ØMU-krav om prisstabilitet? Det viste sig under Poul Schlüters regering fra 1982-1992. I begyndelsen - fra 1982

til 1987 - havde regeringen succes med den økonomiske politik. Prisstigningerne blev mere end halveret fra 10,1 til 4,0%. Renten faldt fra 20,5 til 12,5%. Efter en kort stigning faldt ledigheden fra 9,8 til 7,9%.

Men så gik det galt for Schlüters regering. Den gennemførte en hårdhændet »kartoffelkur«. På 5 år fra - 1987 til 1992 - faldt priserne fra 4,0 til 2,1%. Renten gik yderligere ned fra 12,5 til 10,1%. Det var godt. Men arbejdsløsheden steg samtidig fra 7,9 til 11,3%, et hop på 43%!

Fra januar 1987 til september 1992 lå valutakursen i EF's valutasamarbejde fuldstændig fast. Kronens værdi kunne ikke ændres. Reale økonomiske forskelle mellem EU-landene kunne ikke udlignes. I Danmark kom de arbejdsløse til at betale prisen for dansk økonomis tilpasning til ØMU-modellen med faste valutakurser og lav inflation.

ØMU-tilpasninger i andre lande

Tilpasning til ØMU-modellen sker i disse år også i de andre EU-lande. Det er årsagen til, at arbejdsløsheden er steget og steget siden Maastricht-traktaten blev vedtaget. I 1992 var den samlede arbejdsløshed i EU-landene 13 millioner, i dag er den på 18 millioner. Og der er udsigt til endnu flere, fordi ØMU-tilpasningerne langt fra er overstået endnu.

Det er den EU-politik som har vakt vrede og massedemon-

Hensynet til beskæftigelsen skal fortsat ikke veje så tungt som hensynet til prisernes stabilitet.

I 1992 var den samlede arbejdsløshed i EU-landene 13 millioner, i dag er den på 18 millioner.

strationer imod EU rundt omkring i Europa. Amsterdam-traktatens uforpligtende afsnit

om beskæftigelse rækker ikke langt over for ØMU's forpligtelser.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

Den danske regering har i 1992 besluttet at indføre en række foranstaltninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark. Disse foranstaltninger er bl.a. en række skatteforbeholdninger, der har til formål at øge beskæftigelsen i Danmark.

KAPITEL 14. DE FIRE DANSKE FORBEHOLD

Den 2. juni 1992 havde danskerne stemt nej til Maastricht-traktaten og forhindrede dermed traktatens ikrafttræden. Til den britiske avis *The Guardian* sagde daværende udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen 9. december 1992:

»Alle ved, at uden Danmarks ratifikation, er Maastricht-traktaten død.«

Man måtte enten give danskerne indrømmelser, som kunne få Danmark til at skifte holdning og godkende traktaten - eller helt opgive projektet. Resultatet blev den såkaldte Edinburgh-afgørelse, der blev vedtaget på et topmøde i Edinburgh i december 1992. Danmarks krav på topmødet var noget mere vidtgående end det endelige resultat. Det er gennemgået i mine tidligere bøger »Unionen og det nationale kompromis« og »Unionen efter Maastricht og Edinburgh«.

Forud for Edinburgh-afgørelsen havde et flertal i folketinget i efteråret 1992 vedtaget det såkaldte »Nationale kompromis«. I det nationale kompromis kan man læse de politiske løfter, som de fire »forbehold« skulle være udtryk for.

Forbehold om rets- og politisamarbejde

I det nationale kompromis i efteråret 1992 lød beskrivelsen af forbeholdet for rets- og politisamarbejdet sådan her:

Det nationale kompromis førte til, at Danmark fik fire såkaldte »forbehold«, hvoraf de to i forvejen stod i selve Maastricht-traktaten.

Det blev nu gjort helt klart, at Danmark ikke ville deltage i planen om at afskaffe de nationale valutaer til fordel for en fælles mønt. Danmark ville heller ikke deltage i et eventuelt fælles forsvar eller i EU's nye militære arm, Vestunionen. Og Danmark ville ikke være forpligtet af Unionsborgerskabet, og tog forbehold over for at gøre rets- og politisamarbejdet overstatsligt. En femte »undtagelse« var, at traktatens Unionsmålsætning ikke skulle gælde for Danmark på de fire områder.

I det nationale kompromis blev der talt om en »ny og langsigtet« dansk Europapolitik. Den er imidlertid aldrig blevet til virkelighed. Folketingets store flertal er parat til at acceptere Amsterdam-traktaten uden forbehold. Folketingets tilslutning til EU er ikke i overensstemmelse med holdningen i befolkningen. Vi har her et politisk spørgsmål, hvor den politiske elite er enige, men hvor de ikke, trods rådigheden over store ressourcer, er i stand til at overbevise befolkningen om Unionens fortræffeligheder.

»Danmark kan ikke godtage suverænitetsafgivelse på det retslige- og politimæssige område, men kan deltage på

Danmarks krav på Edinburgh-topmødet var noget mere vidtgående end det endelige resultat.

En femte »undtagelse« var fra Unionsmålsætningen på de fire områder.

I det nationale kompromis blev der talt om en »ny og langsigtet« dansk Europapolitik.

Storbritannien og Irland er undtaget fra virkningerne, Danmark er ikke.

Storbritannien og Irland har indflydelse, Danmark har ikke.

Danmark bliver forpligtet til at acceptere alle bestående Schengen-regler.

det hidtidige mellemstatslige grundlag. Det betyder, at Danmark for sit vedkommende ikke kan støtte, at dele af søjle III overføres til det overnationale samarbejde i søjle I.

Amsterdam-traktaten overfører netop områder fra den mellemstatslige søjle 3 til den overstatslige søjle 1. Den danske regering har derfor ved første øjekast fået en undtagelse, så vi ikke deltager i dette samarbejde. Formelt er vi ikke forpligtet til det, men reelt bliver vi deltagere. Det skyldes at vi - i modsætning til Storbritannien og Irland - ikke er undtaget ophævelsen af grænsen (se kapitlet om rets- og politisamarbejde).

I praksis vil der næppe være spørgsmål, hvor Danmark selvstændigt når frem til andre beslutninger end dem, der først er besluttet af de aktive medlemmer. For når grænsen hæves, vil vi mærke de samme konsekvenser, som de lande, der ikke har forbehold.

Formelt vil vi få 6 måneders betænkningstid til at afgøre, om vi vil kopiere de øvrige EU-landes beslutninger. Vil vi ikke det, skal der vedtages »passende foranstaltninger« mod os. Hvad det vil sige, er ikke nærmere bestemt.

Danmark bliver samtidig forpligtet til at acceptere alle bestående Schengen-regler. Hvis vi ville genindføre grænsekontrol, kan det kun ske med en enstemmig afgørelse i hele EU.

Undtaget indflydelsen

Den danske undtagelse og den

britisk/irske undtagelse er også vidt forskellig, hvad angår indflydelsen. Her hedder det for Danmark:

„Danmark deltager ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV (Schengen-aftalen, red.)“ og „For rådsafgørelser, der skal vedtages med enstemmighed, kræves der enstemmighed blandt Rådets medlemmer med undtagelse af repræsentanten for Danmarks regering.“ (*Protokol om Danmarks stilling, artikel 1*)

De tilsvarende bestemmelser er helt anderledes indrettet for Storbritannien og Irlands vedkommende:

„Det forenede Kongerige eller Irland kan... skriftligt meddele Rådets formand, at den pågældende stat ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af sådanne foreslåede foranstaltninger, hvorefter de skal have ret hertil.“

„For rådsafgørelser, der skal vedtages med enstemmighed, kræves der enstemmighed blandt Rådets medlemmer med undtagelse af et medlem, der ikke har indgivet en sådan meddelelse (om at man vil være med, red.)“ (*Protokol om Det forenede Kongeriges og Irlands stilling, artikel 3*)

Teksten betyder, at Storbritannien og Irland selv bestemmer, hvornår de vil have indflydelse og være underlagt virkningerne af fælles regler på området. Danmark derimod, er helt undtaget indflydelsen, men

ikke ophævelsen af grænsen og virkningerne deraf. Kort sagt: Storbritannien og Irland er undtaget virkningerne, men ikke indflydelsen. Danmark er undtaget indflydelsen, men ikke virkningerne.

Af dette kan vælgerne enten drage den konsekvens, at vi lige

så godt kan droppe undtagelsen og deltage fuldt ud. Eller vælgerne kan kræve, at undtagelsen respekteres og får et reelt indhold. Det er et vigtigt valg, som danskerne skal afgøre ved folkeafstemningen om Amsterdam-traktaten.

Vælgerne kan kræve respekt for undtagelsen, eller droppe den.

Forbehold for Unionsborgerskab

I det nationale kompromis i efteråret 1992 hed det om forbeholdet for unionsborgerskabet sådan her:

»Danmark skal ikke være forpligtet i forhold til unionsborgerskabet«.

Amsterdam-traktaten lægger op til et markant brud på det nationale kompromis. Ganske vist genfinder man formuleringer

gerne om at Unionens statsborgerskab „ikke erstatter, men supplerer“ de nationale statsborgerskaber. Men Danmark og danske borgere bliver i højeste grad forpligtet af Unionsstatsborgerskabet. Amsterdam-traktaten udvider Unionsstatsborgerskabet og gør de nationale statsborgerskaber til underordnede (se kapitlet om unionstatsborgerskabet).

Amsterdam-traktaten gør de nationale statsborgerskaber underordnede.

Forbehold for militær

I det nationale kompromis i efteråret 1992 hed det om forbeholdet for fælles forsvarspolitik sådan her:

»Danmark holder sig uden for den såkaldte forsvarspolitiske dimension, der indebærer medlemskab af Vestunionen samt fælles forsvarspolitik eller fælles forsvar«.

Med Amsterdam-traktaten bliver EU udstyret med et militær, som er placeret i Vestunionen,

WEU. EU vil med de nye regler kunne blande sig i alle mulige krige overalt på kloden. (se kapitlet om militær).

Danmark har en undtagelse, og har stillet sig uden for et kommende fælles militær i EU. Men med Amsterdam-traktaten skal vi uden forbehold acceptere, at de øvrige EU-lande kan handle militært på Unionens vegne - blot uden dansk deltagelse. Når et EU-topmøde træffer en beslutning om militær kampindsats, er Danmark det eneste land, som ikke har

Med Amsterdam-traktaten skal vi uden forbehold acceptere, at de øvrige EU-lande kan handle militært på Unionens vegne.

Den danske undtagelse hindrer ikke, at EU bliver en militær Union.

Regeringen tilpasser sin politik til ØMU'en, som om der ikke eksisterede et forbehold.

vetoret. Den danske undtagelse hindrer ikke, at EU bliver en militær Union. Undtagelsen fjerner veto retten og deltagelsen med danske soldater, men uden undtagelsen var vi heller ikke forpligtet til at sende soldater, fordi der kræves enstemmighed mellem landene. „Ja til militarisering af EU, hvis blot det sker uden danskere“. Det er blevet essensen af

den danske forsvarspolitiske undtagelse. Det var nok ikke det, vælgerne mente med et nej til Maastricht-traktatens nye forsvarspolitiske dimension ved folkeafstemningen i 1992. Om et flertal af danskere vil godkende EU's militarisering, blot uden danskere, afgøres også ved folkeafstemningen om Amsterdam-traktaten den 28. maj.

Forbehold for fælles mønt

I det nationale kompromis i efteråret 1992 hed det om forbeholdet for den fælles mønt sådan her:

»Danmark holder sig uden for den fælles mønt og de krav til den økonomiske politik, der er knyttet til 3. fase af Den Økonomiske Monetære Union«.

Amsterdam-traktaten vedrører ikke ØMU'en og den fælles mønt, Euro'en. Derfor ændrer Amsterdam-traktaten heller ikke ved Danmarks stilling, som hedder »Danmark holder sig uden for den fælles mønt«.

Den anden del af løftet fra folketingets flertal - at holde sig uden for de krav til den økonomiske politik, der er knyttet til 3. fase - har regeringen forlængst valgt at se bort fra. I stedet for at følge »en ny langsigtet Europa-politik«, som skitseret i det nationale kompromis, tilpasser regeringen sin politik til ØMU'en, som om der ikke eksisterede et forbehold. Som mange gange udtalt af blandt andet økonomiminister Marianne Jelved og Venstres afgående formand Uffe Ellemann-Jensen, er målet helt åbenlyst ved en senere folkeafstemning at få danskerne til at opgive egen valuta.

KAPITEL 15. EFTER ET NEJ

Der er nu EU-skel i alle lejre og sociale lag. Man kan ikke mere tale om sammentømrede fronter af »tilhængere« og »modstandere«. Mange skel kan udtrykkes i noget med »mere« eller »mindre«. Nogle ønsker mindre Union og mere demokrati. Andre ønsker mindre Union og mere nærhed. Atter andre ønsker mere Union og mere demokrati. Men der er ingen, som har meldt sig med ønsker om *mere Union og mindre demokrati*. Alligevel er Amsterdam-traktaten en kombination af sidstnævnte.

De danske forbehold og fremtiden

Den danske regering ønsker reelt alle fire forbehold afskaffet, så snart det er muligt at få vælgernes tilslutning til det.

Alle skal være enige om ny traktat

Amsterdam-traktaten kan kun træde i kraft, hvis samtlige medlemslandes nationale parlamenter godkender den. Hvis bare et enkelt parlament undlader at sige ja til traktaten, kan den ikke træde i kraft.

Hvis et land siger nej til den nye traktat, fortsætter EU-samarbejdet på det bestående grundlag, det vil sige Maastricht-traktatens EU. Man kan ikke melde sig ud af EU ved at stemme nej til Amsterdam-traktaten. Et nej har alene betydning for det, som Amsterdam-traktaten tilføjer til eller ændrer i Maastricht-traktaten.

Hvis et land vil ud af EU, skal landene træde sammen på en regeringskonference og træf-

Det kan kun ske ved en eller flere folkeafstemninger. Det lovede man vælgerne, og alle partier står endnu ved dette løfte til befolkningen.

Der kommer ingen formel afskaffelse af de danske forbehold, uden at vælgerne bliver spurgt. Problemet for regeringen er, at der stadig er et solidt flertal i befolkningen for at bevare de fire forbehold.

Efter et ja til Amsterdam-traktaten vil man formentlig studere udviklingen i opinionstallene og forberede at afskaffe forbeholdene efterhånden, som befolkningen er parat til at acceptere det. Et forslag fra det socialdemokratiske bagland om at garantere forbeholdene i fire år kunne heller ikke komme med i Nyrop-regeringens program efter valget i 1998.

fe en enstemmig afgørelse, som organiserer vilkårene for udtræden og de fremtidige forbindelser mellem det udtrædende land og Unionen. Hvis landene ikke kan nå til enighed om en enstemmig afgørelse, findes der ingen retlige muligheder for udtræden.

Et land kan så påberåbe sig folkerettens almindelige principper og foretage en ensidig udtræden. Der bliver tale om en konflikt, hvor de bestående traktater ikke har retlige løsninger.

Hvis et land siger nej til Amsterdam-traktaten, men ikke ønsker at melde sig ud, er der forskellige muligheder til rådighed.

Der er ingen som åbent har ønsket mere Union og mindre demokrati.

Hvis et land siger nej til den nye traktat, fortsætter EU-samarbejdet på det bestående grundlag.

Uden genåbning og genforhandling af traktaten kan den ikke træde i kraft.

Hvis et land fastholder sit nej til den nye traktat, er den automatisk bortfaldet.

Regeringens chefforhandler har selv antydet løsningen.

Hvis reaktionen bliver lettelse over, at et land har væltet en traktat, som alligevel ikke er rigtig populær, går traktaten i glemmebogen, eller man sætter sig sammen og laver en ny.

Hvis reaktionen derimod er, at alle øvrige lande ønsker traktaten gennemført på trods af et enkelt lands nej, må landene indkalde til en ny regeringskonference og genforhandle den forkastede traktat. Det er den eneste mulighed, uanset at den danske statsminister Poul Nyrup Rasmussen sammen med tidligere udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen har hævdet, at der ikke kan blive tale om genforhandling. Uden genåbning og genforhandling af traktaten kan den ikke træde i kraft, medmindre landet omgør sin beslutning om at afvise traktaten, som det skete ved den anden folkeafstemning i Danmark om Maastricht-traktaten.

Hvis et land fastholder sit nej til den nye traktat, er den automatisk bortfaldet, medmindre nogle tager initiativ til at fastholde den. De fjorten øvrige lande kan ikke bare træde sam-

men og vedtage, at den nye traktat skal gælde for de 14 lande uden Danmark.

Det kan kun ske, hvis alle femten lande træder sammen og vedtager, at den skal gælde for fjorten lande. Det var sådan, man forhandlede socialprotokollen på plads på topmødet i Maastricht. Alle de dengang tolv lande traf en enstemmig beslutning om, at socialprotokollen skulle gælde for alle EU-lande med undtagelse af Storbritannien.

Sådan kan man handle igen, hvis Danmark eller et andet land skulle forkaste Amsterdam-traktaten. Man kan mødes og blive enige om at opdele traktatkomplekset i to dele, hvor den ene del gælder i samtlige lande, og den anden del kun i 14 eller færre lande. Man kunne for eksempel foretage en opdeling, så de økonomiske bestemmelser om det fælles marked gælder i alle lande, mens Danmark og eventuelle andre unionsskeptiske lande holdes uden for de dele af Amsterdam-traktaten, som sigter mod unionsopbygning.

Uden for Unionen, men med i EF

Ministerrådets tidligere generalsekretær Niels Ersbøll har antydet en sådan løsning i et interview til Berlingske Tiden den 5. august 1997. Niels Ersbøll siger, at man efter et dansk nej vil kunne forestille sig en løsning, hvor Danmark deltager i de økonomiske bestemmelser, men melder sig ud af Unionsdelen:

»Et nej vil ikke føre til et farvel og tak i den forstand, at vi melder os ud. Det kan jeg ikke indse. Det betyder, at vi er med i al det økonomiske samarbejde. Men vi står uden for alt, hvad der har med udenrigspolitik, fælles sikkerhedspolitik og grænsespørgsmål at gøre...«

Sådan sagde Niels Ersbøll, der også har været Danmarks chefforhandler i forhandlingerne om Amsterdam-traktaten.

Ersbøll troede, at samtalen med journalisten var fortrolig, og han beklagede, at udtalelserne var blevet trykt. Han dementerede dem ikke, men fastholdt i første omgang deres indhold. Nogle dage efter var embedsmanden kaldt til orden, og Ersbølls udtalelser var herefter i overensstemmelse med Nyrup Rasmussens og Ellemann-Jensens påstande om, at der næppe ville blive tale om genforhandling af traktaten.

I EU-institutionerne og medlemslandene vil man kunne finde enkeltpersoner, som vil være parate til at køre traktaten igennem uden tilslutning fra Danmark. De vil være parate til at sige det før en folkeafstemning, men de vil ikke kunne realisere en sådan trussel af forskellige grunde.

For det første vil det kræve, at samtlige 14 lande er enige om at gennemføre en vedtagelse uden Danmark. Det vil 14 lande næppe blive. Nogle af landene vil være lettede, fordi de ikke er begejstrede for indholdet. Andre vil støtte Danmark, fordi de ikke selv vil risikere at komme i en lignende situation. Storbritanniens Europaminister, Doug Henderson, har allerede meddelt det britiske Underhus, at Storbritannien ikke vil ratificere traktaten uden dansk tilslutning.

Men selv om man forestillede sig, at 14 lande blev enige, kan de ikke uden underskriften fra land nr. 15 lade Amsterdam-traktaten træde i kraft. Den

eneste retlige mulighed vil være at opløse det bestående 15-landes EU og oprette en ny organisation for 14 lande. Men selv en opløsning af EU kræver femten underskrifter. Der findes således ingen retlige muligheder for at tryne et medlems-

Mange muligheder ved et nej

Er der økonomisk balance i Danmarks ønsker, er det sandsynligt, at Danmark selv vil kunne formulere sin tilslutning til et kvart, halvt eller trekvart medlemskab. Valgmulighederne kan opstilles således:

1. En frihandelsaftale.

En frihandelsaftale mellem Danmark og EU, som Schweiz har det. Schweiz har gennemført hovedparten af EU's lovgivning vedrørende Det Indre Marked uden at være forpligtet til det.

2. En EØS-aftale.

En EØS-aftale, som Norge og Island har det. Norge og Island har gennemført hele EU's lovgivning vedrørende Det Indre Marked uden nogen undtagelse og uden at kunne ændre på lovene. Det er medlemskab i Det Indre Marked uden medbestemmelse. Men til gengæld frihed på alle andre områder. Norge og Island behøvede ikke at gennemføre EU-lovgivningen, men regeringerne har ønsket det. Der er en veto i EØS-aftalerne, som kan påberåbes.

3. Medlemskab uden Union.

Medlemskab i det fælles marked, men uden deltagelse i Unionen. Et sådant begrænset medlemskab kan gennemføres med en protokol til Amsterdam-traktaten, som enten opregner de bestemmelser, der skal gælde i Danmark, eller fastslår at hele traktaten skal gælde i Danmark, bortset fra de bestemmelser, der så nævnes ved deres numre.

4. Fuldt medlemskab.

Fuldt medlemskab i Unionen, hvor traktatens bestemmelser gælder uden andre begrænsninger end dem, der fremgår af de bestående traktater.

5. En ny traktat med ændringer for alle lande.

Embedsmænd og ministre vil være meget lidt tilbøjelige til at genåbne forhandlinger om bestemmelser, der skal gælde for alle lande og således flytte på den etablerede balance. Her vil mulighederne i en genforhandling afhænge af den folkelige reaktion. Krav om åbenhed, nærhed og demokrati vil kunne samle tilslutning i alle lande.

Der skal være balance mellem økonomiske fordele og ulemper, hvis de øvrige medlemslande skal tilslutte sig ordningen.

Det danske nej til Maastricht-traktaten blev hilst med glæde i de andre EU-landes medier.

land. Et nyt EU med 14 lande vil kun kunne opstå som et brud på den eksisterende retsorden, det vil sige en revolution. Et sådant scenarie er fuldstændig urealistisk.

Gensidig forståelse er vejen til at komme videre. En genforhandling af traktaten er den eneste mulighed for at få dele af traktaten til at træde i kraft for nogle af landene. Der findes ikke andre muligheder, uanset Nyrup Rasmussens og Ellemann-Jensens udsagn.

Der findes naturligvis heller ingen garanti for, at en genforhandling vil føre til en bedre traktat. Den genforhandlede traktat skal jo også accepteres af samtlige femten medlemslande. Blandt mange embedsmænd og ministre vil holdningen være, at resultatet fra Amsterdam ikke skal genåbnes. Man skal i stedet finde en løsning, hvor Danmark undtages

fra de dele, som danskerne ikke bryder sig om. Her vil de fleste være ganske fleksible, så længe afvigerlandet ikke forsøger at tilrane sig økonomiske fordele. Hvis et land ville undtages fra de bestemmelser, hvor landet mistede penge, men gerne deltagte, der hvor man kunne tjene, ville det blive meget vanskeligt at nå til enighed.

For eksempel vil det for Danmark blive let at frigøre sig fra den fælles landbrugspolitik, fordi vi modtager mange midler fra EU-budgettets landbrugskapitel. Tilsvarende vil det blive svært at frigøre sig fra regionalpolitikken, hvor Danmark sender store bidrag til de fattigere lande i EU, uden at få ret meget igen.

Der skal være balance mellem økonomiske fordele og ulemper i den nye traktat, hvis de øvrige medlemslande skal tilslutte sig ordningen.

Folkelig reaktion vigtig

Den 2. juni 1992 blev det danske nej til Maastricht-traktaten hilst med glæde i de andre EU-landes medier. »Tak, Danmark« skrev den franske avis, Libération, på sin forside.

Den franske konservative avis svarende til Berlingske Tidende, Le Figaro, skrev:

»Med hvilken ret skulle man jage dette land ud af EF, når det dog omhyggeligt har respekteret alle regler i de sidste 20 år«.

Den seriøse italienske avis, Corriere della Sera, skrev:

»Det ville være som at drømme med åbne øjne, hvis vi blot valgte at ignorere den danske afvisning og blindt fortsætte vejen mod ratifisering...der er ikke andet end at genforhandle hele Traktaten.«

I Tyskland skrev Frankfurter Allgemeine:

»Traktaten er et uigennemskueligt makværk, der flere steder er direkte selvmodsigende«.

og Süddeutsche Zeitung tilføje fra München:

»Den danske folkeafstemning kan blive et helsebringende chok, hvis de øvrige EF-lande tager den danske angst alvorlig. Maastricht er, som vore nordlige naboer frygter, den sikre vej til det ukontrollerede, centralistiske og borgerfjendske superbureaukrati i Bruxelles«.

Springer-avisen »Die Welt«:

»Pludselig står det klart, hvor stor tvivlen er også uden for Danmark«.

I britiske pubber blev det danske øl udsolgt på rekordtid om aftenen den 2. juni, og dagen efter tømtes butikkerne for dansk bacon.

Chance for åbenhed og demokrati

Hvis et nej igen skaber en sådan stemning, er det muligt at genforhandle bestemmelser for alle lande og sikre for eksempel mere åbenhed og demokrati for alle. Her er kunsten at formulere krav, som nyder bred støtte i medlemslandene.

Et krav om at indføre de bestemmelser om åbenhed, som er foreslået af EU-Parlamentet med enstemmig støtte fra alle nationale parlamenter, vil være meget svært at afvise, selv om ministre og embedsmænd i alle lande er mest trygge ved at kunne handle bag lukkede døre.

Krav om initiativret til nationale parlamenter vil kunne flytte magt fra EU-Kommissionen og skabe dynamik i de nationale parlamenter.

Krav om at indskrive de bestemmelser om mindsteregler for miljø, som Danmark forhandlede sig til ved fællesakten i 1986 og igen i den såkaldte Edinburgh-afgørelse, vil være svære at afvise, fordi man allerede én gang har givet den indrømmelse.

Mulige danske krav

Danske genforhandlingskrav, der svarer til holdningerne i meningsmålingerne og som eventuelt kan møde sympati, kan for eksempel omfatte følgende krav:

1. Større åbenhed.

Der kan indføres en regel om omvendt bevisbyrde, så møder og dokumenter automatisk er åbne, medmindre 2/3 flertal beslutter en konkret begrundet undtagelse. Kravet er formuleret enstemmigt i EU-Parlamentet og har fået tilslutning fra de nationale parlamenter.

2. Mindre inert.

Der kunne indføres en regel om, at EU-regler falder bort, hvis de ikke efter en anmodning fra et medlemsland bekræftes påny. I dag kan EU-regler fortsætte, selv om samtlige medlemslande måtte være imod. En EU-lov kan kun bortfalde, hvis Kommissionen stiller et forslag herom, og forslaget vedtages af Ministerrådet.

3. Mere demokrati.

Der bør kunne stilles krav om en stærkere inddragelse af de nationale og regionale parlamenter i lovgivningsprocessen med initiativret og større frihed til lokale afvigelser fra EU's lovsystem, herunder mulighed for at have bedre miljøbestemmelser i form af en reel miljøgaranti.

4. Større fleksibilitet.

Ansøgerlande skal kunne anmode om delvist medlemskab i EU, så det bliver muligt at hele Europa i stedet for den nuværende deling mellem dem, der er med i EU, og dem, der er udenfor.

5. Ret til udtræden.

Ethvert medlemsland kunne have ret til udtræden af EU. I dag findes der ingen legal mulighed for udtræden, uden det sker ved en enstemmig beslutning. Det vil være en fordel for alle at have faste regler for udtræden, ligesom man har regler for opløsning af et ægteskab.

Det kræver folkeligt pres at sikre et mere fleksibelt EU.

Hvorfor ikke prøve at få en bedre aftale?

Krav om, at de øst- og centraleuropæiske lande skal kunne komme med i dele af EU-samarbejdet uden at være tvunget til at tage det hele, vil det være lidt sværere at komme igennem med. I EU er den bestående retstilstand hellig som indiske køer. Nye lande kan få overgangsordninger, men ingen undtagelser. Da Sverige forhandlede medlemskab, søgte man at få en lang række undtagelser, men endte med en eneste undtagelse: Tilladelsen til fortsat at sælge og indtage snus.

Sverige kunne ikke engang få tilladelse til at bevare sin sommerhuslovgivning som Danmark. Sverige, Finland og Østrig skal give enhver EU-borger fri adgang til at købe fri-

tidshuse fra år 1999. Enhver afvigende miljøbestemmelse bortfalder i 1998, medmindre EU-Kommissionen foreslår en bestemmelse opretholdt og får tilslutning hertil fra 62 af 87 stemmer i Ministerrådet.

At sikre et mere fleksibelt EU bliver svært. Det kræver et folkeligt pres. På den anden side er et sådant pres tænkelig. Meningsmålinger viser, at befolkningen i alle EU-lande har de samme bekymringer for EU's stigende centralisering af beslutninger. Det er højt tænkeligt, at et dansk nej til Amsterdam-traktaten vil kunne føre til et friere og mere fleksibelt EU og bremse Unionsudviklingen. Hvorfor ikke prøve at få en bedre aftale?

FLERE OPLYSNINGER OM EU OG AMSTERDAM-TRAKTATEN

Partier og bevægelser udleverer gratis brochurer. Der er også gratis adgang til oplysninger på bibliotekerne.

Folketingets EU-oplysning, telefon 33 37 33 37, svarer på alle slags EU-spørgsmål, og udleverer også materiale fra de forskellige partier og bevægelser.

Europabevægelsen, Bremerholm 6, 1069 København K, tlf. 33 14 11 41, fax 33 15 54 84, e-mail: europa@europabevaegelsen.dk, www.europabevaegelsen.dk.

JuniBevægelsen, Skindergade 29, 1159 København K, tlf. 33 93 00 46, fax 33 93 30 67, e-mail: juninet@inform-bbs.dk, www.junibevaegelsen.dk.

Folkebevægelsen mod EF-Unionen, Sigurdsgade 39 A, 2200 København N, tlf. 35 82 18 00, fax 35 82 18 06, e-mail: katteud@tele.post1.dk, www.folkebevaegelsen.dk.

Internet-sider, hvor man kan finde oplysninger:

Regeringens og folketingets synspunkter kan findes på Folketingets hjemmeside www.folketinget.dk eller Udenrigsministeriets side www.amsterdam.dk.

Jens-Peter Bondes synspunkter er uddybet i bogen "EU's nye grundlov", som på 224 sider udgør den første større kritiske gennemgang af Amsterdam-traktaten. Den kan hentes gratis på internetadressen www.bonde.dk eller købes i boghandelen for 98 kr.

Debat og oplysning forud for den danske folkeafstemning om Amsterdam-traktaten findes på hjemmesiden www.folkeafstemning.dk.

Læsevenlig udgave af Amsterdam-traktaten:

Forlaget Vindrose har udgivet selve Amsterdam-traktaten i en læsevenlig udgave. Her er det nye skrevet sammen med det gamle, så man kan se præcis, hvad der bliver slettet og hvad der bliver tilføjet. Der er også et omfattende indeks, så den er let at slå op i. „Amsterdam-traktaten. Den læsevenlige udgave“. 285 sider. Kan hentes gratis på internetadressen www.bonde.dk eller købes i boghandelen for 98 kr.

Hvad er Amsterdam-traktaten, som vi skal til folkeafstemning om?

Her har du en guide, som beskriver alle de vigtigste ændringer på en letlæselig og forståelig måde.

Guiden henvender sig til alle, uanset om de har stemt ja eller nej til EU. Med de mange kildehenvisninger kan læseren selv slå efter i selve teksten i Amsterdam-traktaten.

Hvilke ændringer sker der efter en fjernelse af grænserne?

Hvad sker der med åbenhed, nærhed og demokrati?

Bliver miljøgarantien forandret?

Hvordan er unionsstatsborgerskabets borger- og frihedsrettigheder?

Får EU social- og arbejdsmarkedspolitik?

Kommer militæret med i EU?

Står de fire danske forbehold ved magt?

Hvad sker der efter et dansk nej?

Jens-Peter Bonde er en af Danmarks mest vidende om EU.

Har siden 1979 været medlem af EU-Parlamentet.

Sidder i det institutionelle udvalg, der har fulgt forhandlingerne om Amsterdam-traktaten på tæt hold.



For oplysninger om ophavsret og brugerrettigheder, se venligst www.kb.dk

For information on copyright and user rights, please consult www.kb.dk