

Lissabontraktaten – baggrund, fakta og forklaring

Indhold:

- 1) Kort om EU's nye traktat – Lissabontraktaten**
- 2) Baggrund om Lissabontraktaten – fra Laeken til Lissabon**
- 3) Hvad skal der til, før Lissabontraktaten træder i kraft?**
- 4) Hvad indeholder Lissabontraktaten?**
 - **EU's værdier og mål**
 - **Åbenhed i EU**
 - **EU's kompetencer**
 - **Indretningen af EU's institutioner**
 - **Hvordan tager EU beslutninger**
 - **EU's budget**
 - **Retspolitik, udlændingepolitik og politisamarbejde**
 - **EU og omverdenen**
 - **Andre politikområder**
 - **Fremtidige traktatændringer**
- 5) Charteret om Grundlæggende Rettigheder**
- 6) De nationale parlamenters rolle i EU**
- 7) De danske forbehold**

1. Kort om EU's nye traktat – Lissabontraktaten

På EU-topmødet i den portugisiske hovedstad Lissabon den 18.-19. oktober 2007 blev EU's stats- og regeringschefer enige om en ny traktat for EU – Lissabontraktaten eller reformtraktaten, som den også er blevet kaldt. Formålet med traktaten er først og fremmest at tilpasse EU's grundlæggende spilleregler, så EU kan fungere med 27 medlemslande. Traktaten skal godkendes endeligt i alle medlemslande, før den kan træde i kraft.

***Hvad er en traktat?** En traktat er en juridisk forpligtende aftale, der fastsætter de grundlæggende regler og principper for et samarbejde mellem lande.*

Stats- og regeringscheferne har især haft tre mål for øje med den nye traktat:

1) at øge åbenhed og demokrati i EU.

F.eks. får Europa-Parlamentet mere medbestemmelse, og det skrives ind i traktaten, at møderne i Ministerrådet er åbne for offentligheden, når EU's ministre forhandler om ny lovgivning. De nationale parlamenter – herunder Folketinget – får en større rolle i EU's beslutningsproces. Endelig får borgerne i EU gennem "borgerinitiativet" mulighed for at henvende sig direkte til Kommissionen og bede den fremsætte forslag til lovgivning.

2) at gøre det lettere at træffe beslutninger i EU, så EU-samarbejdet bliver mere effektivt.

Stats- og regeringscheferne har vurderet, at de nuværende spilleregler ikke fungerer tilfredsstillende i et EU med 27 medlemmer. Det er navnlig beslutningsprocedurerne i Rådet som ændres. Hovedreglen bliver, at Rådet træffer beslutninger med kvalificeret flertal i stedet for enstemmighed.

3) at gøre EU bedre i stand til at tackle globale udfordringer.

Sammenhængen og effektiviteten af EU's udenrigspolitik skal styrkes ved blandt andet at skabe en ny fast formand for Udenrigsrådet. Denne faste formand bliver samtidig Rådets såkaldt Højtstående Repræsentant (Udenrigsrepræsentanten) og Kommissær med ansvar for udenrigsanliggender.

De fleste væsentlige nyskabelser i Lissabontraktaten handler om EU-institutionernes sammensætning og rolle i beslutningsprocessen. Der har været tale om yderst vanskelige spørgsmål, fordi de handler om magtbalancen mellem medlemslandene i det udvidede EU samt magtbalancen mellem EU-institutionerne. Det har derfor kostet en del ophedede politiske diskussioner mellem EU's stats- og regeringschefer at nå frem et kompromis, som kunne tilfredsstille alle 27 medlemslande.

Ser man derimod på de politikområder, EU samarbejder om, så medfører Lissabontraktaten kun mindre ændringer. I de forhandlinger som ledte til Lissabontraktaten, var der særlig fokus på EU's internationale rolle og det retlige og politimæssige samarbejde. Disse områder bliver derfor behandlet særskilt i denne pjece.

Hvad er en regeringskonference?

EU's stats- og regeringschefer indkalder til en regeringskonference, når de ønsker at ændre i traktaterne eller løse andre større spørgsmål i EU. En regeringskonference er en række af møder mellem repræsentanter for medlemslandenes regeringer, der ofte løber over flere måneder og afsluttes med et topmøde mellem stats- og regeringscheferne. Ender regeringskonferencen med en

politisk aftale om at ændre traktaterne, skal sådan en aftale godkendes endeligt i alle medlemslandene, før en ny traktat kan træde i kraft.

Tabel 1: Regeringskonferencer, der førte til traktater

Start	Slut	Ledte til...
9. september 1985	28. februar 1986	Den Europæiske Fælles Akt
14.-15. december 1990	9.-10. december 1991	Maastrichttraktaten
29. marts 1996	16.-17. juni 1997	Amsterdamtraktaten
14. februar 2000	7.-10. december 2000	Nicetraktaten
4. oktober 2003	17.-18. juni 2004	Forfatningstraktaten (forkastet)
23. juli 2007	18.-19. oktober 2007	Lissabontraktaten

EU's stats- og regeringschefer har gennem de sidste godt 15 år gennemført seks regeringskonferencer, hvor de har forhandlet om EU's grundlæggende spilleregler. Udgangspunktet for den nye traktat er, at der ikke skal forhandles om traktatændringer igen "indenfor en overskuelig fremtid", som der står i konklusionerne fra stats- og regeringschefernes topmøde den 14. december 2007. Lissabontraktaten indeholder derfor en række muligheder for både tættere og mindre tæt EU-samarbejde, og de vigtigste af disse muligheder gennemgås på de følgende sider. Desuden har forskellige medlemslande fået forbehold og særordninger på områder af EU-samarbejdet. Det gælder f.eks. de fire danske forbehold, som er ført uændrede over i Lissabontraktaten. Men også lande som Irland og Storbritannien har særordninger.

Det svært at sige noget præcist om, hvad Lissabontraktaten helt konkret kommer til at betyde. Vil vi f.eks. få strengere eller svagere miljøkrav? Vil landbrugsstøtten stige eller falde i fremtiden? Eller hvad vil EU gøre for at sikre energiforsyningen i Europa? Lissabon-traktaten ændrer spillereglerne for, hvordan EU's institutioner kan træffe beslutninger, men de politiske resultater afhænger af, hvordan lovgiverne i Rådet og Europa-Parlamentet men også i de nationale parlamenter, vil forholde sig til kommende lovforslag fra Kommissionen.

Denne pjece gennemgår Lissabontraktatens indhold i hovedtræk, og er ikke udtømmende. Hvis du ønsker at vide mere, kan du finde flere oplysninger på Folketingets EU-Oplysnings hjemmeside på www.euo.dk

2. Baggrund om Lissabontraktaten

Vedtagelsen af Lissabontraktaten sætter punktum for en mere end seks år lang politisk proces i EU, der næsten kuldsejlede, da de franske og hollandske vælgere stemte ”nej” til forfatningstraktaten ved to folkeafstemninger i 2005. Denne proces har handlet om at tilpasse EU's strukturer, så de passer bedre til de mange nye medlemmer og udfordringer, EU har fået siden begyndelsen af 1990'erne.

Processen fra Laeken til Lissabon

7.-10. december 2000 - Topmøde i Nice

Nice-traktaten vedtages, men stats- og regeringscheferne er utilfredse med forløbet af forhandlingerne om Nice-traktaten og skriver i konklusionerne fra mødet, at der er behov for en bred og dybdegående debat om EU's fremtid

14.-15. december 2001 - Topmøde i Laeken

Stats- og regeringscheferne opretter Det Europæiske Konvent bestående af europæiske politikere, der skal se på en række spørgsmål om Europas fremtid

28. februar 2002 – Det Europæiske Konvent går i gang

Konventet mødes første gang den 28. februar 2002, og afslutter sit arbejde den 20. juni 2003. Resultatet er et udkast til en forfatningstraktat

4. oktober 2003 - Regeringskonferencen om forfatningstraktaten begynder

Stats- og regeringscheferne diskuterer Konventets udkast på regeringskonferencen

17.-18. juni 2004 – Enighed om forfatningstraktaten

Stats- og regeringscheferne bliver enige om Traktat om en forfatning for Europa

29. maj og 2. juni 2005 – Folkeafstemninger

Både folkeafstemningen den 29. maj i Frankrig og den 2. juni i Holland ender med et non/nee

15.-16. juni 2005 - EU indleder en ”tænkepause”

Stats- og regeringscheferne beslutter sig på topmødet for en ”tænkepause” som følge af de to ”nej'er” ved den franske og hollandske folkeafstemning. Der skal tænkes over, hvordan EU kommer videre. EU er delt mellem de lande, der har godkendt forfatningstraktaten, og de som ikke har

23. juli 2007 - Regeringskonference om reformtraktaten – senere Lissabontraktaten – begynder

Detaljeret mandat gives allerede under det tyske formandskab på topmødet 21.-22. juni 2007

18.-19. oktober 2007 – Enighed om Lissabontraktaten

På det uformelle topmøde i Lissabon enes EU's stats- og regeringschefer om en ny traktat. Traktaten går senere fra navnet reformtraktaten til Lissabontraktaten

13. december 2007 – Lissabontraktaten underskrives i Lissabon

De fleste af Lissabontraktatens ændringer af EU's institutioner og beslutningsprocedurer, fandtes også i forfatningstraktaten. Det drejer sig blandt andet om det øgede antal politikområder, hvor EU's ministre kan træffe beslutninger med flertal i Rådet og med Europa-Parlamentet som medlovgiver, samt de nationale parlamenters nye rolle som vogtere af EU's "nærhedsprincip". Også forfatningstraktatens opdeling af EU's kompetencer i tre overordnede kategorier er med i den nye traktat.

"Borgerinitiativet"

Borgerinitiativet var en af forfatningstraktatens nyskabelser, som også findes i Lissabontraktaten. Mindst 1 million af EU's ca. 488 millioner borgere fra "et betydeligt antal medlemsstater" kan opfordre Kommissionen til at stille et lovforslag. Kommissionen er ikke juridisk forpligtet til at følge opfordringen og fremsætte et lovforslag,

Der er dog væsentlige forskelle på de to traktater. F.eks. er Lissabontraktaten en traktat, som bygger videre på de eksisterende traktattekster. Den vil ikke, som forfatningstraktaten, erstatte de nuværende traktater. Forfatningstraktaten indeholdt også en række henvisninger til EU-symboler, som flag, hymne og motto, hvilket Lissabontraktaten ikke gør.

Til forskel fra forfatningstraktaten indfører Lissabontraktaten ikke en "udenrigsminister", men styrker rollen for EU's Højtstående Repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik (Udenrigsrepræsentanten), ligesom EU's Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik fortsat ligger hos medlemslandenes regeringer.

Heller ikke forfatningstraktatens nye navne til EU's retsakter findes i Lissabontraktaten. De hedder det samme som i dag, f.eks. forordninger og direktiver.

Hvad er en retsakt? Når Folketinget eller ministerierne udsteder nye regler, taler man f.eks. om love og bekendtgørelser. I EU udstedes der også forskellige typer regler, f.eks. direktiver, forordninger og beslutninger. De kaldes med én samlet betegnelse for retsakter. EU adskiller sig fra andre internationale organisationer ved at kunne vedtage direkte bindende retsakter, det vil sige, at EU-regler gælder direkte for medlemslandenes borgere og virksomheder.

Forfatningstraktaten foreslog, at Charteret om Grundlæggende Rettigheder blev en del af selve traktatteksten. I Lissabontraktaten henvises i stedet til charteret.

3. Hvad skal der til, før Lissabontraktaten træder i kraft?

EU's stats- og regeringschefer har sat som mål, at Lissabontraktaten skal træde i kraft den 1. januar 2009. Men først skal samtlige 27 medlemslande godkende den endeligt. Hvordan det skal ske, afgøres i de enkelte medlemslande.

Flertallet af EU's medlemslande har meddelt, at de vil godkende Lissabontraktaten gennem afstemninger i deres nationale parlamenter. I Irland skal Lissabontraktaten dog til folkeafstemning i første halvdel af 2008, fordi den irske grundlov kræver det.

I Danmark kan der afholdes vejledende folkeafstemninger og bindende folkeafstemninger som fastlagt i grundlovens § 20 og § 42, stk. 6.

Resultatet af en vejledende folkeafstemning er ikke juridisk bindende, og er kun blevet brugt i EU-sammenhæng en gang før nemlig i forbindelse med vedtagelsen af EF-pakken i 1986. En vejledende folkeafstemning skal besluttes ved lov af Folketinget.

Grundlovens § 20 udløser en bindende folkeafstemning, hvis der er tale om suverænitetsafgivelse og hvis mindre end 5/6 dele (det vil sige 150 medlemmer) af Folketingets 179 medlemmer stemmer for det lovforslag om suverænitetsafgivelse, som § 20 kræver.

§ 20 i grundloven:

Stk. 1. Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Stk. 2. Til vedtagelse af lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettedele af Folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de for folkeafstemninger i § 42 fastsatte regler

Justitsministeriet vurderer, om der med indgåelse af internationale aftaler er tale om suverænitetsafgivelse. Justitsministeriet konkluderede i sin redegørelse af 4. december 2007, at Danmark ikke afgiver suverænitet med Lissabontraktaten. Folketingets partier diskuterede i forbindelse med en forespørgselsdebat om Lissabontraktaten den 11. december 2007, om danskerne skulle til en vejledende folkeafstemning. Et flertal stemte imod de forslag om en vejledende folkeafstemning, som var til afstemning.

Hvis ikke alle lande godkender Lissabontraktaten, kører EU-samarbejdet som udgangspunkt videre med de nu gældende regler. Hvis godkendelsesprocessen forsinkes, og ikke alle lande har godkendt traktaten endeligt den 1. januar 2009, vil traktaten træde i kraft den første dag i måneden efter det sidste lands meddelelse om godkendelse.

4. Hvad indeholder Lissabontraktaten?

Lissabontraktaten ændrer og tilføjer i de eksisterende EU-traktater, som er Traktaten om den Europæiske Union (TEU) og Traktaten om oprettelse af det Europæiske Fællesskab (TEF) samt en række protokoller og erklæringer, eksempelvis ”Protokol om Danmarks stilling”, der er protokollen om de fire danske forbehold. Lissabontraktaten omfatter godt 360 bestemmelser og fylder ca. 300 sider.

Traktat skifter navn – Med Lissabontraktaten skifter TEF navn til TEUF - Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde.

EU’s værdier og mål

EU’s værdier og mål står først i Lissabontraktaten. De er gjort tydeligere end i dag ved en klar opdeling mellem værdier og mål.

EU’s værdier er beskrevet på følgende måde:

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

Den anden sætning er ny i forhold til de gældende traktater.

Når EU’s værdier er nævnt i traktaten forpligter de medlemslandene. Det betyder f.eks., at et medlemsland kan få sine rettigheder i EU delvist suspenderet (eksempelvis retten til at stemme i Rådet), hvis landet ”groft og vedvarende” overtræder de fastsatte værdier. I forbindelse med optagelse af nye lande i EU spiller værdierne også en vigtig rolle, fordi kandidater til et EU-medlemskab blandt andet skal overholde værdierne, før de kan blive medlemmer.

EU’s mål er gjort tydeligere i Lissabontraktaten ved at samle dem ét sted, mens målsætningerne kun er ændret en smule i forhold til i dag. Vil EU vedtage nye initiativer, kan det ikke ske med baggrund i målene alene, men skal gøres på baggrund af de beføjelser medlemslandene har tildelt EU i traktaternes enkelte bestemmelser.

EU’s mål ifølge i Lissabontraktaten

- *Unionens mål er at fremme freden, sine værdier og befolkningernes velfærd.*
- *Unionen giver borgerne et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser, hvor der er fri bevægelighed for personer, kombineret med passende foranstaltninger vedrørende kontrol ved de ydre grænser, asyl, indvandring og forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet.*
- *Unionen opretter et indre marked. Den arbejder for en bæredygtig udvikling i Europa baseret på en afbalanceret økonomisk vækst og prisstabilitet, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten.*

Den fremmer videnskabelige og teknologiske fremskridt.

Den bekæmper social udstødelse og forskelsbehandling og fremmer social retfærdighed og beskyttelse, ligestilling mellem mænd og kvinder, solidaritet mellem generationerne og beskyttelse af børns rettigheder.

Den fremmer økonomisk, social og territorial samhørighed mellem medlemsstaterne.

Den respekterer medlemsstaternes rige kulturelle og sproglige mangfoldighed og sikrer, at den europæiske kulturarv beskyttes og udvikles

- *Unionen opretter en økonomisk og monetær union, der har euroen som valuta.*
- *Unionen forsvarer og fremmer i forbindelserne med den øvrige verden sine værdier og interesser og bidrager til beskyttelsen af sine borgere. Den bidrager til fred, sikkerhed, bæredygtig udvikling af jorden, solidaritet og gensidig respekt folkene imellem, fri og fair handel, udryddelse af fattigdom og beskyttelse af menneskerettighederne, især børns rettigheder samt nøje overholdelse og udvikling af folkeretten, herunder principperne i de Forenede Nationers pagt.*
- *Unionen forfølger sine mål med passende midler indenfor de beføjelser, der er tildelt den i traktaterne.*

Åbenhed

Det skrives ind i traktaten, at møderne i Europa-Parlamentet og Ministerrådet er åbne for offentligheden, hvilket de i praksis allerede er i dag. Rådets møder er dog kun åbne, når det forhandler og stemmer om forslag af lovgivningsmæssig karakter. Det vil sige, at møderne f.eks. er lukkede for offentligheden, når der diskuteres udenrigspolitik.

Også reglerne om aktindsigt præciseres. F.eks. fastslås det, at EU's borgere har ret til aktindsigt i dokumenter fra EU's institutioner såvel som fra øvrige EU-organer, kontorer og agenturer.

Udmeldelse af EU

Som noget nyt er der i Lissabontraktaten fastlagt en procedure for, hvordan et land melder sig ud af EU. Det har hele tiden været muligt at melde sig ud af EU, men indtil videre er det kun Grønland, der har gjort det. Grønland meldte sig ud af EF den 1. februar 1985 efter en vejledende folkeafstemning.

EU's kompetencer – Hvem gør hvad?

Medlemslandene beslutter, hvad EU må bestemme. Eller sagt på en anden måde, medlemslandene tildeler EU kompetence. Lissabontraktaten præciserer, at de beføjelser, som ikke er tildelt EU specifikt, forbliver hos medlemslandene.

Diskussionen om, hvad EU tager sig af, og hvad medlemslandene tager sig af, har været diskuteret gentagne gange siden forhandlingerne om Nice-traktaten i 2000. Alle medlemslande ønsker en vis fleksibilitet med hensyn til, hvad EU skal tage sig af nu og i fremtiden. Dog er landene enige om at gøre det mere tydeligt i traktaterne, hvilke politikområder EU er involveret i og hvordan. Derfor er der i Lissabontraktaten tre overordnede kompetencekategorier, som de enkelte politikområder falder under (se tabel 2).

EU's kompetencekategorier er:

1) Enekompetence

Her er det kun EU, der lovgiver.

2) Delt kompetence

Her kan både EU og medlemslandene lovgive. Dog kan medlemslandene kun lovgive, når EU ikke udøver sin kompetence eller er holdt op med at udøve sin kompetence på området. Det vil sige, at medlemslandene ikke må lave regler i strid med vedtagelser, der allerede er truffet af EU på samme område. EU skal dog overholde "nærhedsprincippet" i sin lovgivning (se s. X).

3) Områder hvor medlemslandene har det overordnede ansvar, og EU kun kan understøtte, koordinere eller supplere medlemslandenes indsats.

Der er nogle områder, som falder uden for kompetencekategorierne. Det drejer sig om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, samordningen af de økonomiske politikker og beskæftigelsen i medlemslandene.

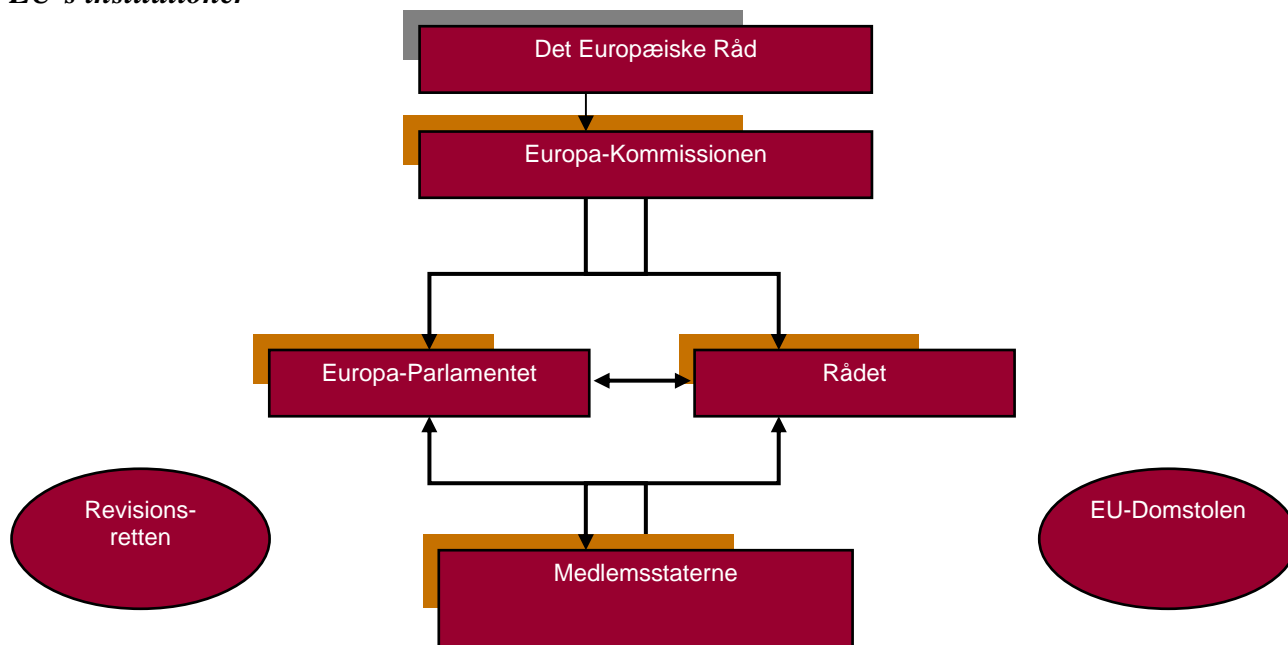
Det er dog fortsat i traktaternes enkelte bestemmelser, at den præcise afgrænsning af, hvad EU kan og ikke kan, er fastlagt.

Tabel 2: EU's kompetencer

EU enekompetence	Områder med delt kompetence	Områder hvor EU kan understøtte, koordinere, supplere medlemslandene	Andre områder, der ikke er nævnt under kompetencekategorierne
Toldunion	Indre marked	Beskyttelse af menneskers sundhed	Samordning af de økonomi- og beskæftigelsespolitikken
Konkurrence-regler i det indre marked	Social- og arbejdsmarkedspolitikken	Industri	Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik
Monetære Union (euroen)	Økonomisk, social og territorial samhørighed	Kultur	Forskning, teknologi og rumpolitik

	(regionalpolitikken)		
Bevarelse af havets biologiske ressourcer	Landbrug og fiskeri (undtagen bevarelse af havets biologiske ressourcer)	Turisme	Udviklingssamarbejde og humanitær bistand
Fælles handelspolitik	Miljø	Civil beskyttelse	
Indgåelse af bestemte internationale aftaler	Forbrugerbeskyttelse		
	Transport		
	Transeuropæiske net		
	Energi		
	Frihed, sikkerhed og retfærdighed		
	Fælles sikkerhedsudfordringer på folkesundhedsområdet		

EU's institutioner



Forklaring:

Det Europæiske Råd er medlemslandenes stats- og regeringschefer. De fastlægger EU's overordnede politiske retningslinjer.

Kommission er udpeget. Stiller forslag til EU-lovgivning og kontrollerer, at medlemslandene overholder deres forpligtelser.

I Ministerrådet(Rådet) sidder ministre fra medlemslandenes regeringer. De lovgiver og koordinerer medlemslandenes politik.

Europa-Parlamentet er valgt af befolkningerne i EU. Parlamentet lovgiver sammen med Rådet og kontrollerer Kommissionen.

Domstolen sikrer overholdelsen af EU lov og ret.

Indretningen af EU's institutioner

De fleste nyskabelser i Lissabontraktaten handler om ændringer i sammensætningen af EU's institutioner og beslutningsprocedurer i EU. Det er især Europa-Parlamentet, som får mere indflydelse med Lissabontraktaten, men også Rådet og Det Europæiske Råd vil blive styrket.

Europa-Parlamentet får færre medlemmer

På topmødet den 18.-19. oktober 2007 vedtog Det Europæiske Råd på baggrund af et forslag fra Europa-Parlamentet, at antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet fra 2009 skal være 750 plus formanden. Intet medlemsland må have mere end 96 medlemmer eller færre end seks medlemmer. Medlemmerne af Europa-Parlamentet er valgt for fem år ad gangen.

Debatten om antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet har været livlig både mellem medlemslandenes regeringer og i Europa-Parlamentet. Begge steder har politikerne været optaget af, at Europa-Parlamentet ikke blev for stort, samtidig med at selv de mindste lande skal have medlemmer nok i Europa-Parlamentet til at kunne dække det parlamentariske arbejde.

Tabel 3: Europa-Parlamentets sammensætning

Medlemslande	Antal pladser i dag	Antal pladser med Lissabontraktaten
Tyskland	99	96
Frankrig	78	74
Det Forenede Kongerige	78	73
Italien	78	73
Spanien	54	54
Polen	54	51
Rumænien	35	33
Nederlandene	27	26
Belgien	24	22
Grækenland	24	22
Portugal	24	22
Ungarn	24	22
Tjekkiet	24	22
Sverige	19	20
Østrig	18	19
Bulgarien	18	18
Danmark	14	13
Finland	14	13
Slovakiet	14	13
Litauen	13	12
Irland	13	12
Letland	9	9
Slovenien	7	8
Estland	6	6
Cypern	6	6
Luxembourg	6	6
Malta	5	6
I alt	785	751

Europa-Parlamentet får desuden mere indflydelse på valget af formanden for Kommissionen (se tabel 4).

Det Europæiske Råd og Ministerrådet bliver styrket

Det Europæiske Råd får med Lissabontraktaten en fast formand for 2 ½ år ad gangen. I øjeblikket går formandskabet for Det Europæiske Råd på skift mellem medlemslandene hvert halve år. Den

første faste formand skal efter planen vælges i 2009, men præcis hvilken betydning denne nye formand får, vil afhænge af den person, som får jobbet.

Ønsket om kontinuitet og effektivitet har også ført til ændringer i Rådet. Rådet er én institution, men mødes i forskellige sammensætninger, f.eks. Rådet for landbrug og fiskeri eller Rådet for miljø. I dag findes der ni rådssammensætninger. Med Lissabontraktaten får en af dem en fast formand nemlig Udenrigsrådet. Formandskabet for de øvrige rådssammensætninger vil som nu gå på skift mellem medlemslandene hvert halve år med mulighed for gruppeformandskaber mellem tre medlemslande (se tabel 4).

Rådets ni sammensætninger

Rådet mødes i dag i følgende sammensætninger:

- ***Almindelige anliggender og eksterne forbindelser*** (herunder Udenrigsrådet), som dækker udenrigspolitik og generelle spørgsmål, f.eks. om EU's udvidelse eller om EU's institutioner
- ***Økofin*** (økonomiske og finansielle spørgsmål)
- ***Rådet for retlige og indre anliggender*** (udlændinge- og retspolitik samt politisamarbejde)
- ***Rådet for beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik.***
- ***Rådet for konkurrenceevne*** (Indre Marked, industri og forskning)
- ***Rådet for Transport, telekommunikation og energi***
- ***Rådet for Landbrug og fiskeri***
- ***Rådet for Miljø***
- ***Rådet for Uddannelse, ungdom og kultur***

Ofte har medlemslandene flere ministre i deres regeringer, end der er rådssammensætninger. Hvert medlemsland beslutter derfor selv hvilke ministre, der skal dække et rådsmøde.

Formanden for Udenrigsrådet bliver en "Højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik" (Udenrigsrepræsentanten), der skal hjælpe med at udforme og gennemføre Rådets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, så EU får en stærkere udenrigspolitisk profil. Til forskel fra i dag vil den kommende Udenrigsrepræsentant både blive fast formand i Rådet og næstformand i Kommissionen. Dermed sammensmelter den nye traktat de nuværende poster som Rådets højtstående repræsentant og Kommissionens kommissær for eksterne forbindelser. Det betyder, at Udenrigsrepræsentanten kan koordinere medlemslandenes udenrigspolitik samtidig med, at han/hun får "råderet" over de specialister og økonomiske midler Kommissionen har i dag.

Kommissionen

I dag består Kommissionen af 27 kommissærer – én fra hvert medlemsland. Men hvis Lissabontraktaten træder i kraft, vil Kommissionen fra 2014 have et antal kommissærer, der svarer til 2/3 af antallet af medlemslande (det vil sige 18 kommissærer, når der er 27 medlemslande). Efter 2014 skal kommissærposterne rotere mellem medlemslandene, så hvert medlemsland har en kommissær i to ud af tre embedsperioder. Hver embedsperiode er på fem år.

Allerede da Nicetraktaten blev vedtaget, blev det besluttet at sænke antallet af kommissærer, men debatten stod længe mellem to synspunkter: På den ene side, at alle lande skal have én kommissær, fordi Kommissionen så kan undgå at stille forslag, som senere møder stor modstand i dele af Rådet og Parlamentet, fordi nationale særtræk er blevet overset i udformningen af et lovforslag. På den anden side det synspunkt, at en Kommission med 27 kommissærer ikke er videre beslutningsdygtig, og at der ikke er ansvarsområder nok til 27 eller flere kommissærer.

Med Lissabontraktaten får formanden for Kommissionen en styrket rolle, fordi han/hun får mulighed for at bede de enkelte kommissærer træde tilbage, hvis det skulle vise sig nødvendigt. I dag skal en kommissær kun træde tilbage, hvis hele Kommissionen står bag beslutningen. Dog vil Kommissionens formand ikke kunne bede den Høje Repræsentant træde tilbage uden Det Europæiske Råds samtykke.

Tabel 4 indeholder en ikke-udtømmende oversigt over Lissabontraktatens ændringer i EU's institutioner, og hvordan de adskiller sig fra de gældende ordninger.

Tabel 4: Sådan er det i dag – det foreslår Lissabontraktaten:

Ændringer i EU's institutioner:	I dag	Det foreslår Lissabontraktaten
Det Europæiske Råd	Er nævnt i traktaterne, men er ikke en institution.	Bliver en EU-institution på linje med Ministerrådet, Kommissionen, Parlamentet, Domstolen, Revisionsretten og Den Europæiske Centralbank (også ny EU-institution). Det betyder bl.a., at Det Europæiske Råds kompetencer skrives ind i traktaten, og at Det Europæiske Råd underlægges domstolskontrol.
Fast formand for Det Europæiske Råd	EU-landene varetager på skift rollen som formand for Det Europæiske Råd (følger formandskabet i Rådet)	En fast formand der leder møderne og sikrer kontinuiteten i Det Europæiske Råd. Skal sidde 2½ år med mulig forlængelse til i alt fem år.
Roterende formandskab i Ministerrådet	Alle EU-lande varetager på skift formandskabet i EU i seks måneder ad gangen. Formandskabet afholder og leder møder på Ministerråds- og embedsmandsniveau	Udenrigsrådet får en fast formand. De øvrige rådssammensætninger vil fortsat have halvårlige formandskaber. Der åbnes mulighed for "gruppeformandskaber" mellem tre lande for 18 måneder.
Rådets høje repræsentant	Rådets høje repræsentant er også generalsekretær for Rådet	Rådet får en "højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik", som både bliver fast formand i Udenrigsrådet og

		næstformand i Kommissionen
Kommissionens sammensætning	27 kommissærer – én fra hvert medlemsland i fem år ad gangen	Efter 2014 sænkes antallet af kommissærer til 2/3 af antallet af EU's medlemslande (dvs. 18, når EU har 27 medlemmer). Frem til 2014 stadig én kommissær fra hvert medlemsland.
Godkendelse af Kommissionens formand	Det Europæiske Råd indstiller med kvalificeret flertal en formand for Kommissionen. Indstillingen skal godkendes af Europa-Parlamentet.	Det Europæiske Råd foreslår med kvalificeret flertal og under hensyntagen til europaparlamentsvalgets resultat en formand for Kommissionen, som skal vælges med flertal af Europa-Parlamentet. Godkendes kandidaten ikke, gentages proceduren.
Antallet af medlemmer af Europa-Parlamentet	785 medlemmer i dag, heraf 14 danske i fem år ad gangen.	750 medlemmer samt en formand. Heraf 13 danske. Ingen lande har flere end 96 medlemmer og ingen lande færre end seks medlemmer.
De Europæiske Fællesskabers Domstol	Kaldes i dag EF-Domstolen, fordi Domstolen primært udøver kontrol indenfor EF-traktatens område. Den består af Domstolen med 27 dommere og otte generaladvokater samt Retten af Første Instans med 27 dommere. Generaladvokaterne bistår Domstolen ved at fremsætte begrundede forslag til afgørelser i Domstolens sager.	Skifter navn til Den Europæiske Unions Domstol eller blot EU-Domstolen, og omfatter Domstolen med 27 dommere og 11 generaladvokater samt Retten med 27 dommere.

Hvordan tager EU beslutninger?

Europa-Parlamentet får med Lissabontraktaten mere indflydelse på EU's beslutninger, først og fremmest fordi den fælles beslutningsprocedure skal anvendes på flere politikområder. Det vil sige, at Europa-Parlamentet kommer til at lovgive sammen med Rådet oftere end i dag (se tabel 5). Dermed bliver den fælles beslutningsprocedure også omdøbt til "den almindelige beslutningsprocedure", fordi denne procedure bliver hovedreglen, når der lovgives i EU. I "den almindelige beslutningsprocedure" træffer Ministerrådet sine beslutninger med kvalificeret flertal. Begrundelsen for denne ændring har udover forenkling været at styrke det direkte valgte Europa-Parlament.

Hvad er den fælles beslutningsprocedure?

Den mest udbredte måde at vedtage lovgivning på i EU er ved brug af den såkaldte "fælles beslutningsprocedure", der blev indført i 1993. Kommissionen fremsætter et forslag til en EU-regel, hvorefter Europa-Parlamentet og Rådet skal vedtage, ændre eller forkaste forslaget. For at en EU-regel kan vedtages, kræver det, at Europa-Parlamentet og Ministerrådet er enige om Kommissionens forslag. Den fælles beslutningsprocedure har styrket Europa-Parlamentets indflydelse væsentligt. Beslutningsproceduren ligestiller nemlig Rådet og Europa-Parlamentet i den forstand, at begge institutioner skal godkende et forslag, før det kan blive en realitet. Desuden mødes Europa-Parlamentet i direkte forhandlinger med Rådet.

Der er dog i Lissabontraktaten nogle områder, hvor "særlige lovgivningsprocedurer" vil gælde. Det drejer sig især om området omkring politi- og strafferet. Her er Rådet fortsat hovedlovgiver, mens Europa-Parlamentet f.eks. høres eller afgiver godkendelse.

Flertalsbeslutninger i Ministerrådet

En anden vigtig ændring i forhold til EU's beslutningsprocedurer er, at Ministerrådet på en række områder, der ikke kun omfatter dem, der overgår til almindelig beslutningsprocedure, går fra at kunne træffe beslutninger med enstemmighed til at kunne tage dem med kvalificeret flertal (se tabel 5). Det betyder, at det på disse områder ikke længere vil være muligt for enkelte lande at nedlægge veto mod en beslutning. Formålet med at indføre kvalificeret flertal på flere områder er at gøre det lettere for Rådet at tage beslutninger.

Nødbremser i Lissabontraktaten – *En del politikområder overgår til at blive vedtaget med kvalificeret flertal. Nogle af disse overgange til kvalificeret flertal bliver ledsaget af en "nødbremse". Nødbremsen gør det muligt for et medlemsland at henvise et uønsket forslag til Det Europæiske Råd, hvor beslutninger tages med enstemmighed. Nødbremsen findes på området om social tryghed for vandrende og på det strafferetlige område..*

Tabel 5: Antal områder der med Lissabon-traktaten overgår til kvalificeret flertal og den almindelige beslutningsprocedure i forhold til i dag

Beslutningsprocedurer	Lissabontraktaten
Fælles beslutningsprocedure (almindelige lovgivningsprocedure)	Brug af "almindelig lovgivningsprocedure" på 45 nye eller ændrede bestemmelser. Eksempler på nye bestemmelser: - Det politimæssige og retlige samarbejde

	<p>med en grænseoverskridende dimension</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oprettelse af et frivilligt europæisk korps for humanitær bistand - Bestemmelser til sikring af en åben, effektiv og uafhængig europæisk forvaltning - Energi - Turisme Civilbeskyttelse <p>Eksempler på ændrede bestemmelser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Minimumregler for strafbare handlinger og strafferammer - retligt samarbejde i straffesager - Eurojust - Europol - Fælles landbrugs- og fiskeripolitik - Bestemmelser til liberalisering af tjenesteydelser
<p>Kvalificeret flertal i Rådet</p>	<p>Brug af kvalificeret flertal på 55 nye eller ændrede bestemmelser:</p> <p>Eksempler på nye bestemmelser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder - Kriminalitetsforebyggelse <p>Eksempler på ændrede bestemmelser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beskyttelse af unionsborgere hos andre medlemsstaters konsulære myndigheder - transportpolitik - social tryghed for vandrende arbejdstagere, selvstændige og pårørende - Domstolens statut

Afstemning i Ministerrådet

Udover at der vil være mulighed for at bruge kvalificeret flertal på flere områder end i dag, så indfører Lissabontraktaten også en ny måde at beregne "kvalificeret flertal" på i Rådet.

Formålet er at forenkle de gældende regler. Men spørgsmålet om, hvor meget vægt hvert land skal have i Rådet, har været et af de vanskeligste i forhandlingerne om Lissabontraktaten. Derfor afspejler Lissabontraktatens aftale om stemmeregler også et kompromis, der skal træde i kraft over flere omgange.

Tabel 6: Kvalificeret flertal i dag og med Lissabontraktaten:

I dag	Lissabontraktatens ”dobbelte flertal”
- 255 af i alt 345 stemmer (hvert land har et bestemt antal stemmer) - et flertal af medlemslande - evt. hvis et land ønsker at tælle efter 62 % af EU’s samlede befolkning	- 55 % af medlemslandene - 65 % af EU’s samlede befolkning - blokerende mindretal på minimum fire lande

Når Ministerrådet fremover skal tage beslutninger med kvalificeret flertal, skal Rådet frem til den 1. november 2014 fortsat bruge de gældende stemmeregler. Derefter går Rådet over til et nyt system med ”dobbelte flertal” (se tabel 6). Formålet med landekriteriet er, at det skal tilgodese de små lande, mens befolkningskriteriet skal tilgodese de store lande. Desuden kan et mindretal på minimum fire lande blokere for vedtagelsen af et lovgivningsforslag. Det betyder, at tre store lande som Frankrig, Tyskland og Storbritannien, der udgør langt over 35 procent af EU’s befolkning, ikke kan blokere en beslutning. Fra den 1. november 2014 og frem til den 31. marts 2017 kan et enkelt land forlange, at de gamle stemmeregler anvendes.

***Hvad er ”Ioannina-mekanismen”?** Som en ekstra mindretalsbeskyttelse blev EU’s stats- og regeringschefer på topmødet i Lissabon 18.-19. oktober 2007 enige om at indføre den såkaldte Ioannina-mekanisme, der giver et mindretal i Rådet adgang til at få en beslutning udsat. Ioannina er en by i Grækenland, hvor en lignende ordning blev besluttet tilbage i 1994.*

Nye procedurer for Kommissions regler

Boks: Retsakter – Lovgivningsmæssige retsakter er EU-regler, der som hovedregel er vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet i fællesskab (f.eks. forordninger og direktiver). Men Kommissionen og i særlige tilfælde Rådet kan også vedtage ikke-lovgivningsmæssige retsakter, som er tekniske regler, der skal sørge for, at EU-regler gennemføres på en ensartet måde i medlemslandene. Disse kaldes i dag gennemførelsesakter, og svarer nærmest til, når man i Danmark udsteder cirkulærer og bekendtgørelser. Et eksempel kunne være opdatering af EU’s lister over godkendte fødevaretilsætningsstoffer.

De gældende regler for, hvordan gennemførelsesretsakter vedtages (også kaldet komitologi), fortsætter. Lissabontraktaten indfører dog en ny kategori af ikke-lovgivningsmæssige retsakter, de såkaldte ”delegerede retsakter”. Her kan Rådet og Europa-Parlamentet bemyndige Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter, der udbygger eller ændrer i forordninger og direktiver, når det drejer sig om ”ikke-væsentlige elementer”. Dette er en ny procedure, fordi der ikke som i Komitologiproceduren, er tilknyttet komiteer med nationale embedsmænd, der kontrollerer Kommissionens udøvelse af sine beføjelser. Til gengæld kan Europa-Parlamentet og Rådet tilbagekalde Kommissionens ret til at udstede disse delegerede retsakter, hvis de finder det nødvendigt. Det er afgrænset i de forskellige

Forenkling af EU's budget

EU's budget var i 2007 på ca. 126,5 mia. Euro eller 1.08 % af EU's samlede bruttonationalindkomst (BNI). Hovedparten af budgettet går til landbrugsstøtte, (en andel der dog er faldet fra ca. 64 % af budgettet i 1987 til ca. 44 % i dag), og regional udvikling (ca. 43%), mens f.eks. administration udgør ca. 5,5% af budgettet. Det er medlemslandene, der finansierer hovedparten af EU's budget.

Bæredygtig udvikling (regionalpolitik): 54.854,332

Beskyttelse og forvaltning af naturressourcer (fortrinsvis landbrugspolitik): 56.250,230

EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed: 1.247,066

EU som global partner: 6.812,460

Administration: 6.942,364

Kompensationer: 444,464

Lissabontraktaten forenkler proceduren for vedtagelsen af EU's årlige budget. I dag findes to forskellige procedurer alt efter, om der er tale om obligatoriske udgifter, hvor Rådet har det sidste ord, eller ikke-obligatoriske udgifter, hvor Europa-Parlamentet har det sidste ord. Fremover vil der kun være én budgetprocedure, hvor Rådet og Europa-Parlamentet er ligestillede.

Obligatoriske og ikke-obligatoriske udgifter

Der skelnes i dag mellem obligatoriske og ikke-obligatoriske udgifter i EU's budget. Obligatoriske (eller lovbundne) udgifter er udgifter, som følger af traktaten (primært landbrugspolitikken, der bestemmer priser m.m. gennem lovgivning), mens ikke-obligatoriske udgifter er bevillinger, det i princippet er muligt at sløjfe.

Desuden skrives det nu ind i traktaten, at EU skal aftale udgiftslofter for EU's budget i mindst fem år ad gangen - de såkaldte flerårige finansielle rammer, og at disse udgiftslofter skal vedtages med enstemmighed i Rådet samt godkendes med flertal af Europa-Parlamentet. Denne praksis med at aftale udgiftslofter for flere år ad gangen har eksisteret i EU siden 1987, og blev indført for at sikre budgetdisciplin og give de to budgetmyndigheder – Rådet og Europa-Parlamentet – ro til at fordele EU's årlige midler indenfor en forudbestemt overordnet ramme.

Retspolitik, udlændingepolitik og politisamarbejde

Samarbejdet om det der i EU kaldes retlige og indre anliggender, det vil sige samarbejdet omkring rets- og udlændingepolitikken samt politisamarbejdet, er et af de områder, der gennemgår den største forandring med Lissabontraktaten. Fra at være delt op i et overstatsligt samarbejde om grænsekontrol, asyl og indvandring samt et mellemstatsligt samarbejde om politi- og strafferet bliver næsten hele samarbejdet nu overstatsligt. Det betyder, at regler vedrørende strafferet og politisamarbejde overgår fra at forpligte medlemslandene til at kunne gælde direkte for borgere og virksomheder i medlemslandene. Denne ændring af området får betydning for Danmarks retlige forbehold.

Hvad omfatter EU's samarbejde om retlige og indre anliggender?

Formålet med EU's samarbejde om retlige og indre anliggender er at skabe et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Mere konkret omfatter samarbejdet følgende tre mål:

- 1) fri bevægelighed i et område uden indre grænsekontrol og med nogle fælles regler for asyl, indvandring og ydre grænsekontrol.*
- 2) at opnå et område med høj sikkerhed gennem forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet f.eks. ved operativt samarbejde mellem medlemslandenes politi og retssystemer.*
- 3) at skabe et område med let adgang til domstolene fortrinsvis gennem princippet om gensidig anerkendelse, altså at nationale domstole og myndigheder anerkender hinandens afgørelser i civilretlige sager.*

Det betyder også, at Europa-Parlamentet bliver medlovgiver sammen med Rådet, at nogle beslutninger tages med flertal i Rådet i stedet for enstemmighed, og at området fem år efter den endelige godkendelse af Lissabontraktaten kommer under Domstolens kontrol, hvilket dele af det ikke er i dag. Kort sagt overgår samarbejdet om retlige og indre anliggender for en betydelig dels vedkommende til den almindelige lovgivningsprocedure.

Der vil dog fortsat være undtagelser fra den almindelige lovgivningsprocedure. F.eks. kan regler om familieret og lovlig indvandring fortsat kun vedtages med enstemmighed i Rådet og efter høring af Europa-Parlamentet. Og så gælder der helt særlige regler for samarbejdet om politi- og strafferet (se nedenfor).

Hvad er Domstolskontrol?

Domstolen skal sørge for, at EU-retten overholdes, fortolkes og anvendes på samme måde i hele EU.

Politi- og strafferet

Grunden til at stats- og regeringscheferne har ønsket at ændre beslutningsprocedurerne på samarbejdet om politi- og strafferet er, at man gerne vil styrke EU's evne til bl.a. at bekæmpe særlig grov grænseoverskridende kriminalitet og terrorisme. Hidtil har det været vanskeligt at tage beslutninger om tættere politi- og strafferetligt samarbejde, fordi det kræver enstemmighed i Rådet.

Indførelse af den almindelige lovgivningsprocedure betyder, at det bliver muligt med hensyn til særlig grov kriminalitet, der også er grænseoverskridende, at bestemme hvornår en handling er strafbar, og hvad straffen for den handling skal være. Denne liste kan dog udvides, hvis Rådet med enstemmighed beslutter det.

Hvad er særlig grov grænseoverskridende kriminalitet i EU?

Særlig grov grænseoverskridende kriminalitet er i øjeblikket defineret som terrorisme, menneskehandel og seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, forfalskning af betalingsmidler, IT-kriminalitet og organiseret kriminalitet.

Samarbejdet om politi- og strafferet vil fortsat være specielt. F.eks. vil der være en "nødbremse" på området, som et medlemsland kan benytte (se boks), hvis landet mener et forslag strider mod grundlæggende aspekter af det lands strafferetlige system. Til gengæld tillades et forstærket (tættere) samarbejde på området for de lande, der måtte ønske det. Disse mekanismer tilsammen blev af Lissabontraktatens forhandlere døbt "bremse-acceleratoren", fordi de både tilgodeser de lande, der ønsker mere samarbejde indenfor området, og de der ikke gør.

Hvad er "bremse-acceleratoren"? *Trækker et land i "nødbremsen" sættes behandlingen i Rådet og Europa-Parlamentet i stå i fire måneder, mens Det Europæiske Råd beslutter enten at bede om et nyt forslag eller sende forslaget tilbage til Rådet. Til gengæld bliver det muligt for en gruppe på mindst ni medlemslande at indføre forstærket samarbejde, hvis Det Europæiske Råd ikke har handlet indenfor de fire måneder, eller hvis forslaget ikke er vedtaget inden for 12 måneder efter forelæggelsen af et nyt forslag.*

Initiativretten

Hidtil har retten til at fremsætte lovforslag (initiativretten) indenfor samarbejdet om politi- og strafferet været delt mellem Kommissionen og medlemslandene. Sådan vil det fortsat være, men med følgende justering. I dag kan ét medlemsland (alene) fremsætte et forslag til lovgivning. Med Lissabontraktaten vil det kræve mindst en fjerdedel af medlemslandene, før et lovforslag kan fremsættes. Der skal altså fremover være tilslutning til, at mere end et medlemsland kræver handling fra EU på området.

Domstolens rolle

Domstolen får med Lissabontraktaten kompetence indenfor området. Det vil sige, at de særregler, der for eksempel begrænser nationale domstoles mulighed for at forelægge EU-domstolen spørgsmål om fortolkning af EU-regler, fjernes. Domstolen har dog stadig kompetence til at afgøre, hvordan medlemslandene skal opretholde lov og orden og beskytte egne borgere.

Europæisk anklagemyndighed

Lissabontraktaten gør det muligt at oprette en europæisk anklagemyndighed. Det kan kun ske med en enstemmig beslutning i Rådet og efter godkendelse af Europa-Parlamentet. I udgangspunktet vil sådan en europæisk anklagemyndighed skulle retsforfølge lovovertrædelser, der skader EU's finansielle interesser. Det vil sige svindel med EU's midler. Hvis sådan en anklagemyndighed bliver oprettet, vil den kunne optræde som offentlig anklager ved de nationale domstole i sager om svindel.

Det Europæiske Råd kan med enstemmighed vedtage at udvide anklagemyndighedens beføjelser til også at omfatte grov kriminalitet, der er grænseoverskridende.

EU og omverdenen

For EU's stats- og regeringscheferne har et af målene med Lissabontraktaten været at styrke EU's rolle på den internationale scene, og på den måde give EU-landene en bedre mulighed for at påvirke global politik på områder som f.eks. klima- og sikkerhedspolitik. Det skal ske gennem en bedre samordning af de aktiviteter, EU har i verden, men også ved at styrke koordinationen mellem medlemslandene. I dag er EU's internationale aktiviteter lettere adskilt mellem det, som Rådet primært tager sig af, det vil sige den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og det som Kommissionen primært tager sig af, det vil sige international handel, udviklingspolitik og humanitær bistand samt det økonomiske samarbejde med lande udenfor EU. Denne samordning skal blandt andet ske ved at lade Rådets Udenrigsrepræsentant få medansvar både for Rådets og Kommissionens aktiviteter.

Boks: EU bliver én juridisk person

I dag har EU i international sammenhæng forskellig juridisk status. Med Lissabontraktaten bliver EU og EF omdannet til én juridisk person. Det betyder, at EU i fremtiden kan indgå bindende aftaler med tredjelande og internationale organisationer som én enhed, selvom indholdet af aftalerne berører kompetencer indenfor både Unionen (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik) og Fællesskabet (såsom handels- udviklings eller miljøpolitik).

Den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik

Udenrigs- og sikkerhedspolitik er traditionelt et område, der er stærkt forbundet med medlemslandenes suverænitet. Den Fælles Sikkerheds- og Udenrigspolitik beholder sit særpræg ved, at det alene er medlemslandenes regeringer, der i Rådet og Det Europæiske Råd tager beslutninger om EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. I Lissabontraktaten står derfor også udtrykkeligt, at der ikke kan vedtages lovgivningsmæssige retsakter på området, og at Domstolen ikke har nogen kompetence på området. Desuden vil de fleste beslutninger skulle tages med enstemmighed, som det er tilfældet i dag.

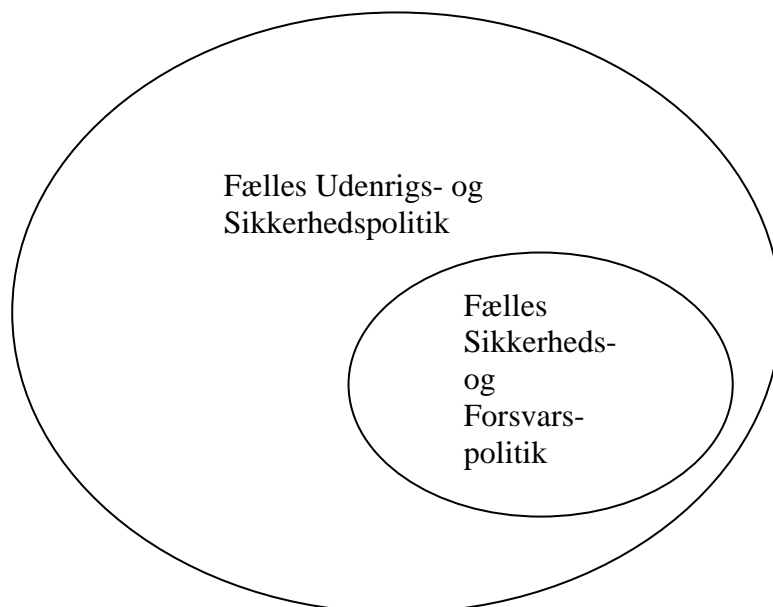
Dog er der i Lissabontraktaten blødt op for princippet om enstemmighed, fordi Det Europæiske Råd med enstemmighed kan beslutte at overgå til at træffe beslutninger med kvalificeret flertal på de dele af den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, der ikke er nævnt specifikt i traktaten. For eksempel kan sikkerheds- og forsvarspolitikken ikke overgå til kvalificeret flertal. Det er også nyt, at Rådet vil kunne anvende kvalificeret flertal på forslag fra Udenrigsrepræsentanten.

Alt i alt gør procedureerne for den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, at EU fortsat ikke kan pålægge et medlemsland en bestemt udenrigspolitik. Samtidig kan et enkelt medlemsland ikke forhindre, at andre medlemslande indenfor EU's rammer går sammen og fører en bestemt udenrigspolitik.

Hvad er Tjenesten for EU's optræden udadtil?

Med Lissabontraktaten får EU som sagt en Højtstående Repræsentant (Udenrigsrepræsentanten), der skal koordinere og samordne EU's udenrigspolitik. Udenrigsrepræsentanten får til at hjælpe sig også en fælles udenrigstjeneste kaldet "Tjenesten for EU's optræden udadtil". Den vil bestå af diplomater fra både medlemslandene og fra EU's institutioner, der vil arbejde sammen i EU-repræsentationer rundt om i verdenen og ved forskellige internationale organisationer som f.eks. FN.

Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik



Sikkerheds- og forsvarspolitikken

Samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik i EU handler om civil og militær krisestyring, hvilket vil sige, at EU kan samarbejde militært om f.eks. fredsskabende og fredsbevarende opgaver, de såkaldte Petersberg-opgaver. Derimod vil etablering af et egentligt fælles forsvar i EU som i dag kræve enstemmig vedtagelse af Det Europæiske Råd, og derefter endelig godkendelse i alle medlemslande.

Hvad er Petersberg-opgaverne?

- *Aktioner på nedrustningsområdet*
- *Humanitære opgaver og redningsaktioner*
- *Rådgivnings- og bistandsopgaver på det militære område*
- *Konfliktforebyggende og fredsbevarende opgaver*
- *Kampstyrkers opgaver i forbindelse med krisestyring, herunder fredsskabelse og post-konfliktstabiliseringsopgaver.*

Som noget nyt tilføjer Lissabontraktaten, at Petersbergopgaverne også kan bidrage til bekæmpelse af terrorisme. Petersberg er opkaldt efter det slot i Tyskland, hvor opgaverne blev definerede 1992.

EU har hidtil gennemført militære operationer i bl.a. Bosnien-Herzegovina, FYROM (den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien) og Congo. Det danske forsvarsforbehold gør, at Danmark ikke kan deltage i beslutninger og tiltag på forsvarsområdet.

Et europæisk forsvarsagentur

Endelig skrives et europæisk forsvarsagentur ind i EU-traktaten. Detteagentur er allerede oprettet med Rådets fælles aktion af den 12. juli 2004 og skal styrke EU's forsvarskapacitet på krisestyringsområdet, udvikle og fremme EU-samarbejde om forsvarsmateriel, styrke teknologi og forskning indenfor forsvarsområdet og skabe et konkurrencedygtigt europæisk marked for forsvarsmateriel. Disse mål er blandt andet sat i erkendelse af, at EU i dag ikke kan påtage sig en række af de krisestyringsopgaver, der f.eks. ligger i FN-regi, fordi EU ikke har tilstrækkelig militær kapacitet. Forsvarsagenturet ligger i Bruxelles, og har arbejdet siden januar 2005. Danmark deltager på grund af forsvarsforbeholdet ikke i agenturet og dets arbejde.

Andre eksterne relationer

Lissabontraktaten indeholder også en række nye initiativer såsom en bestemmelse om oprettelsen af et frivilligt europæisk korps for humanitær bistand, og en præcisering af, at EU's mål i udviklingssamarbejdet er fattigdomsbekæmpelse. Desuden vil Europa-Parlamentet som noget nyt skulle inddrages i den fælles handelspolitik og i det økonomiske, finansielle og tekniske samarbejde med tredjelande. Hidtil har Europa-Parlamentet ikke haft meget at skulle have sagt, når EU indgik internationale aftaler.

Solidaritetsforpligtelser i EU

Gensidige forpligtelser mellem medlemslandene til at bistå hinanden optræder i flere sammenhænge i Lissabontraktaten.

Under afsnittet om den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik findes en bestemmelse, der siger, at hvis et medlemsland udsættes for et væbnet angreb, så skal de andre medlemslande bistå det angrebne land med "al den hjælp og bistand, der ligger inden for deres formåen". I samme bestemmelse står også, at de forpligtelser, der er indgået inden for NATO, fortsat udgør grundlaget for NATO-medlemslandenes kollektive forsvar.

Under afsnittet om EU's optræden udadtil findes en solidaritetsbestemmelse, der siger, at EU's medlemslande skal komme hinanden til hjælp i tilfælde af terrorangreb, naturkatastrofer eller andre menneskeskabte katastrofer. I modsætning til den førstnævnte forpligtelse, er denne forpligtelse rettet mod EU's indre sikkerhed. Selvom denne solidaritetsbestemmelse ikke er en del af EU's traktater i dag, så vedtog EU's stats- og regeringschefer allerede efter terrorangrebet i Madrid den 11. marts 2004, at EU's medlemslande skal bistå hinanden i tilfælde af terrorangreb.

Danmarks opfyldelse af solidaritetsforpligtelserne vil ske med de begrænsninger, der følger af forsvarsforbeholdet og det retlige forbehold.

Politikområder

Overordnet set ændrer Lissabontraktaten det først og fremmest beslutningsprocedurerne for de forskellige politikområder.

Der er færre nyheder, når det gælder indholdet af de politikområder, EU beskæftiger sig med. Tabel 7 er en oversigt over udvalgte områder, der ændres med Lissabontraktaten, og som ikke har været beskrevet på de foregående sider.

Fleksibilitetsregel – artikel 308

EU har allerede vedtaget forslag på en del af de politikområder, der i Lissabontraktaten får deres egen bestemmelse (se tabel 7). Det kan lade sig gøre ved hjælp af den gældende EU-traktats artikel 308. Her kan Rådet med enstemmighed vedtage et forslag med henblik på at opfylde et af traktatens mål, selv om der i traktaten ikke er en bestemmelse, som specifikt angiver denne mulighed. Ifølge Lissabontraktaten kan Europa-Parlamentet blokere for anvendelsen af fleksibilitetsreglen, hvor det i dag kun skal høres. Kommissionen skal desuden orientere de nationale parlamenter, når denne regel bruges, så de kan vurdere, om ”nærhedsprincippet” er overholdt (se afsnit X).

Tabel 7: Oversigt over udvalgte politikområder, der ændres med Lissabontraktaten

Politikområde	Ændringer
<i>Indre Marked - vandrende arbejdstagere</i>	Proceduren ændres for bestemmelsen om social tryghed (det vil sige opretholdelsen af retten til og betaling af visse sociale ydelser) for arbejdstagere, selvstændige og pårørende, der vandrer over grænserne. Her kan beslutninger fremover træffes med kvalificeret flertal i Rådet. Der indføres dog en ”nødbremse”, hvor et medlemsland kan blokere for et forslag, hvis det mener, at forslaget er i modstrid med nationale velfærdsordninger.
<i>Klimaforandringer og miljø</i>	Under bestemmelsen om miljø er det tilføjet, at EU skal bekæmpe klimaforandringerne, og at hensyn til miljøet fremover skal indgå i alle EU’s politikker, og ikke blot vedrøre det indre marked, som i dag.
<i>Energi</i>	Lissabontraktaten indeholder en ny bestemmelse om energi. Målsætningen for EU’s energipolitik er, 1) at sikre energimarkedets funktion (altså konkurrencen på markedet for energi, 2) at sikre energiforsyningen i EU, 3) at sammenkoble energinet i EU og 4) at fremme energieffektivitet, energibesparelser og udvikling af nye vedvarende energikilder. Dette skal gøres ”i en ånd af solidaritet” mellem medlemslandene.
<i>Landbrug og fiskeri</i>	Den væsentlige ændring er, at Europa-

	Parlamentet får medindflydelse på lovgivningen for området. Europa-Parlamentet har dog fortsat ikke indflydelse på fastsættelsen af landbrugs- politikens priser, afgifter, støtte og kvoter samt fastsættelsen og fordelingen af fiskeri- muligheder. Her træffer alene Rådet afgørelse med kvalificeret flertal. Europa-Parlamentet vil være med til at bestemme de overordnede finansielle rammer for landbrugs- og fiskeripolitikken.
<i>Civil beskyttelse</i>	EU kan støtte og supplere medlemslandene i deres risikoforebyggelse, beredskab og indsats i katastrofesituationer samt fremme samarbejde mellem medlemslandene på området.
<i>Europæisk rumpolitik</i>	EU kan supplere medlemslandene ved at fremme videnskabelige og tekniske fremskridt og rumindustriens konkurrenceevne.
<i>Turisme</i>	EU kan supplere medlemslandenes indsats i turistsektoren, især ved at fremme konkurrenceevnen inden for denne sektor.

Til sidst kan det nævnes, at Europa-Parlamentet inddrages som medlovgiver i beslutninger vedrørende Den Europæiske Centralbanks statut og euroen, og at der ændres i artiklen om folkesundhed, så EU kan hjælpe medlemslandene med at overvåge og bekæmpe ”grænseoverskridende sundhedstrusler”. Derudover indføjes sport i bestemmelsen om uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdom.

Fremtidige traktatændringer

I Lissabontraktaten findes der overordnet tre måder at ændre traktaten på i fremtiden: ”den almindelige revisionsprocedure”, den ”forenklede revisionsprocedure” samt ”gangbroer” i traktaten, der tillader ændringer af EU’s beslutningsprocedurer.

Almindelig revisionsprocedure

EU’s stats- og regeringschefer kan også i fremtiden vedtage ændringer af EU’s traktater på en regeringskonference. Men som noget nyt, vil udgangspunktet være først at sammenkalde et konvent, der kan komme med anbefalinger til regeringskonferencen. Formanden for Det Europæiske Råd kan indkalde et konvent, hvis et simpelt flertal af medlemslande (altså 14 af 27 lande) ønsker det. Ændringer skal dog fortsat træffes med enstemmighed af EU’s stats- og regeringschefer, og herefter godkendes endeligt i alle EU’s medlemslande.

Hvad er et Konvent?

Et konvent er i EU-sammenhæng en bredt sammensat forsamling af repræsentanter fra medlemslandenes regeringer og parlamenter samt Europa-Parlamentet og Kommissionen. Forarbejdet til den nu skrinlagte forfatningstraktat blev lavet i Det Europæiske Konvent i 2002-2003.

Det er også nyt, at Europa-Parlamentet kan foreslå ændringer til traktaterne svarende til det, som medlemslandene og Kommissionen kan i dag. Desuden er det i Lissabontraktaten gjort klart, at en ændring i traktaterne både kan udvide og indskrænke de beføjelser, medlemslandene har tildelt EU.

Forenklet revisionsprocedure

Lissabontraktaten indeholder også en forenklet procedure for ændring af traktaten, som kan benyttes, når det gælder EU’s interne politikker og foranstaltninger. Det vil sige, at den ikke kan bruges til at ændre bestemmelserne om f.eks. EU’s finanser, institutioner og udenrigs- og sikkerhedspolitik. Til gengæld vil den godt kunne bruges til at føre kompetence tilbage til EU’s medlemslande.

Proceduren er, at et medlemsland, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan fremsætte et forslag, der dog ikke må udvide EU’s kompetencer. Herefter kan Det Europæiske Råd med enstemmighed beslutte sig for eller imod forslaget efter høring af Europa-Parlamentet. Bliver forslaget vedtaget, skal alle medlemslandene endeligt godkende det, før det kan træde i kraft. Altså har de enkelte nationale parlamenter, herunder Folketinget, vetoret i denne procedure.

Ændring af beslutningsprocedurerne

Endelig er der mulighed for at ændre afstemningsregler og beslutningprocedurer indenfor et politikområde via en såkaldt ”passerelle” eller på dansk ”gangbro” i traktaten, der betyder, at man kan gå fra en type procedure over til en anden.

Rådet kan foreslå at ændre deres beslutningsform fra enstemmighed til kvalificeret flertal. Sådan et forslag skal Det Europæiske Råd vedtage med enstemmighed. ”Passerellen” kan ikke bruges på sikkerheds- og forsvarspolitikken.

Rådet kan også beslutte, at overgå fra en særlig lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure og altså inkludere Europa-Parlamentet som medlovgiver. Det kræver foruden enstemmighed i Det Europæiske Råd også Europa-Parlamentets godkendelse. Ét enkelt nationalt

parlament kan dog blokere for brugen af ”passerellen”. Det kræver blot, at parlamentet gør indsigelse senest seks måneder efter, at forslaget er blevet fremsendt.

***Særligt om Grønland** – Ifølge Lissabontraktaten kan Det Europæiske Råd med enstemmighed udvide det geografiske område, som TEUF omfatter, til også at dække en række oversøiske lande og territorier. Efter dansk og grønlandsk ønske er Grønland nævnt som et af disse. Det betyder, at Grønland lettere kan blive medlem af EU igen, hvis Grønland engang i fremtiden skulle ønske det.*

5. Charteret om Grundlæggende Rettigheder

Charteret om grundlæggende rettigheder sammenfatter de politiske, økonomiske og sociale rettigheder, som EU's borgere har. Charteret blev udarbejdet af et konvent af europæiske politikere i 2000 og vedtaget som et politisk dokument af Det Europæiske Råd i forbindelse med forhandlingerne om Nicetraktaten den 7. december 2000. At charteret er et politisk dokument betyder, at det ikke er juridisk bindende.

Charteret om grundlæggende rettigheder

Charteret består af 54 artikler opdelt under syv kapitler eller overskrifter: Værdighed, Friheder, Ligestilling, Solidaritet, Borgerrettigheder, Retfærdighed i retssystemet og Almindelige bestemmelser vedrørende fortolkning og anvendelse af rettighederne. Rettighederne spænder vidt fra de mere traditionelle som ytrings – og religionsfrihed og forbud mod tortur til mere moderne såsom miljøbeskyttelse, forbud mod børnearbejde og ret til aktindsigt.

I forbindelse med Lissabontraktaten bliver charteret juridisk bindende gennem en *henvisning* i EU-traktaten, mens selve charterteksten ikke er gengivet i traktaten. At charteret bliver juridisk bindende betyder, at EU's institutioner og medlemslandenes myndigheder vil være forpligtede til at overholde charteret, når de gennemfører EU-retten, og at EU-borgere kan påberåbe sig charteret direkte ved domstolene. Desuden vil EU-Domstolen fremover kunne henvide til charteret, når den fortolker sager, der involverer grundlæggende rettigheder.

Generelt kan det siges, at charteret synliggør de grundlæggende rettigheder, som borgerne i EU allerede har ifølge EU-retten og EU-Domstolens praksis. Det skyldes, at Charterets rettigheder ligger tæt op af f.eks. de rettigheder, der findes i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som alle EU's medlemslande er tilsluttet, og som Lissabontraktaten åbner mulighed for, at EU vil kunne tiltræde. (Det er et mål i Lissabontraktaten, at EU skal tiltræde Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, så klager over EU i fremtiden vil kunne behandles af Menneskerettighedsdomstolen i Strasbourg. Bemærk at Menneskerettighedsdomstolen *ikke* er en del af EU, men hører under en anden international organisation, nemlig Europarådet). I både Lissabontraktaten og i selve charteret fastslås det desuden, at charterets bestemmelser ikke på nogen måde udvider EU's bestemmelser, altså det der allerede står i traktaten.

6. De nationale parlamenters rolle i EU

Overordnet set får Folketinget og de andre nationale parlamenter en større rolle i EU med Lissabontraktaten.

Vogtere af ”nærhedsprincippet”

De nationale parlamenter i EU får en formel rolle i forbindelse med kontrollen af ”nærhedsprincippet”. Ifølge Lissabontraktaten kan de nemlig klage over et EU-lovforslags manglende overholdelse af ”nærhedsprincippet” inden for otte uger efter, at forslaget er fremsat af Kommissionen. Med en klage kan de nationale parlamenter forsinke og skabe opmærksomhed omkring et forslag fra Kommissionen, men de kan ikke standse det.

Hvad er ”Nærhedsprincippet”?

Nærhedsprincippet er et princip i EU's lovgivningsproces, der siger, at beslutninger skal tages så tæt på borgerne som muligt. EU skal derfor kun handle, når det vil være bedre at gennemføre lovgivning på EU-plan i stedet for på nationalt, regionalt eller lokalt plan. Kommissionen skal altid, inden den fremsætter et forslag til lovgivning, undersøge, om forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og begrunde dette. Dette gælder dog ikke på de områder, hvor EU har enekompetence, f.eks. regler vedrørende euroen og konkurrenceregler.

”Gule” og ”orange” kort til Kommissionen.

Hvis de nationale parlamenter mener, at et forslag til lovgivning strider mod ”nærhedsprincippet”, så kan de give ”gule” eller ”orange” kort til Kommissionen. Et ”gult” kort kræver, at mindst en tredjedel af de nationale parlamenter står bag og kun en fjerdedel, hvis lovgivningen handler om politi og strafferetlige spørgsmål, mens et ”orange” kort kræver mindst halvdelen af de nationale parlamenters opbakning. Får Kommissionen et gult kort, skal den genoverveje lovforslaget, men er ikke juridisk forpligtet til at ændre det. Får Kommissionen et orange kort kan lovforslaget stoppes af flertal i Rådet eller Europa-Parlamentet.

Rolle ved fremtidige traktatændringer

Skal EU's traktater ændres i fremtiden, så kan nationale parlamenter ifølge Lissabontraktaten være involveret på tre måder (se også afsnit om fremtidige traktatændringer):

I den almindelige revisionsprocedure kan nationale parlamentarikere stille forslag til traktatændringer i et konvent.

I den forenklede procedure for ændring af traktaterne får de nationale parlamenter vetoret.

Vedtager Det Europæiske Råd en ændring i en beslutningsprocedure, har de nationale parlamenter også vetoret.

Hurtigere information

De nationale parlamenter vil fremover modtage dokumenter fra Kommissionen på samme tidspunkt som Rådet og Europa-Parlamentet modtager dem. I dag fremsendes dokumenterne via nationale myndigheder f.eks. de nationale udenrigsministerier. På den måde skulle de nationale parlamenter få mere tid til at granske kommende lovgivning i EU.

Kontrol med Europol og Eurojust

Da det anses for at være følsomme områder for medlemslandene og f.eks. kan det handle om personoplysninger, får de nationale parlamenter en overvågningsfunktion i forhold til Europol og Eurojust. De nationale parlamenter skal være med til at kontrollere Europols aktiviteter og evaluere Eurojusts virke. Præcis hvordan det skal foregå, fastlægger Rådet og Europa-Parlamentet i forordninger.

Hvad er Europol? *Europol er EU's politikontor, der har til formål, at støtte og styrke medlemslandenes politimyndigheder i deres arbejde. Europol skal hjælpe med at forebygge og bekæmpe grov grænseoverskridende kriminalitet, herunder terrorisme, i EU's medlemslande. Europol består af fastansat personale og politifolk fra alle EU's medlemslande, der i en periode er udlånt til kontoret med hjemsted i Haag. Deres opgave er at indsamle og analysere oplysninger fra medlemslandene, udveksle informationer samt tilrettelægge og gennemføre efterforskning og operative aktioner sammen med medlemslandenes myndigheder.*

Hvad er Eurojust? *Eurojust er en juridisk enhed eller kontor, hvis formål er, at hjælpe myndighederne i EU's 27 medlemslande i deres efterforskning og retsforfølgelse af grænseoverskridende kriminalitet, herunder også terrorisme. Eurojust har hjemme i Haag og består af overordnede anklagere og dommere fra alle medlemslandene, som samtidig har en officiel stilling i deres hjemland. Deres opgave er at fremskynde og forbedre samarbejdet mellem medlemslandenes retssystemer og domstole, så det bliver lettere at dømme i sager om international kriminalitet. Eurojust får med Lissabontraktaten mulighed for at iværksætte efterforskning af straffesager.*

Det er svært at spå om, hvilken betydning de nye roller for de nationale parlamenter får. Det vil afhænge af, hvor aktivt de nationale parlamenter bruger deres nye muligheder. Men man kan godt forestille sig, at det vil tiltrække politisk opmærksomhed, hvis et flertal eller en betydelig del af de nationale parlamenter på et område har en markant anderledes holdning end resten af EU's politiske system.

7. De danske forbehold

De danske protokoller om henholdsvis Danmarks stilling (de fire forbehold) samt Ejendoms erhvervelse i Danmark (sommerhusprotokollen) føres uændrede med over i Lissabontraktaten.

De fire forbehold handler om unionsborgerskab, euro, forsvarssamarbejde og samarbejdet om retlige og indre anliggender, altså rets- og udlændingepolitik samt politisamarbejdet. Det er fortsat kun Danmark selv, der kan vælge at ophæve et eller flere forbehold.

Edinburgh-afgørelsen – De fire danske forbehold blev formuleret i Edinburgh-afgørelsen af 12. december 1992, efter at danskerne havde stemt ”nej” til Maastricht-traktaten den 2. juni det år. Forbeholdene blev til på baggrund af det såkaldte nationale kompromis i oktober 1992. De syv partier bag kompromiset var: Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti, Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti. Det nationale kompromis var en aftale om, at de syv partier gik ind for Danmarks tilslutning til Maastricht-traktaten under forudsætning af, at Danmark kunne holde sig uden for EU-samarbejdet på fire områder. Maastricht-traktaten og Edinburgh-afgørelsen blev sendt ud til en dansk folkeafstemning den 18. maj 1993, og her stemte et flertal ”ja” til at Danmark tilsluttede sig Maastricht-traktaten på baggrund af Edinburgh-afgørelsen. Maastricht-traktaten trådte herefter i kraft i EU den 1. november 1993.

Lissabontraktaten får hovedsagligt konsekvenser for Danmarks retlige forbehold. Det retlige forbehold indebærer, at Danmark ikke deltager i EU's retlige samarbejde, når det er overstatsligt, det vil sige, når besluttede EU-regler kan binde borgere og virksomheder direkte. Dette forbehold vil få langt større rækkevidde end i dag, fordi hele det retlige samarbejde i EU med Lissabontraktaten bliver overstatsligt.

I øjeblikket omfatter det danske forbehold områderne asyl, immigration, civilretligt samarbejde og grænsekontrol. Fremover vil det også omfatte det politi- og strafferetlige samarbejde. Danmark vil derfor som udgangspunkt ikke kunne deltage i vedtagelsen af nye regler på dette område.

Danmark får dog med Lissabontraktaten mulighed for at ændre sit retlige forbehold til en tilvalgsordning, hvor Danmark fra retsakt til retsakt vil kunne bestemme, om man vil deltage eller ej. Denne model svarer til den ”opt-in”-model Irland og Storbritannien har på området i dag. Danmark skal blot skriftligt meddele Rådets formand inden tre måneder efter, at et forslag til retsakt er fremsat, om Danmark ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af et fremsat forslag (”opt-in”). Som noget nyt får de øvrige medlemslande dog mulighed for at vurdere, om Danmark skal ekskluderes fra en oprindelig retsakt, hvis Danmark ikke vil være med i en videreudvikling af denne retsakt, og hvis denne retsakt derfor i praksis bliver umulig at gennemføre.

Vælger Danmark at ændre sit retlige forbehold til den irske/britiske model, vil det betyde, at der ikke længere vil være behov for at indgå de såkaldte ”parallelaftaler” på mellemstatslig basis, hvor Danmark tilslutter sig EU-regler efter at de er vedtaget i EU. Et eksempel på et EU-regelsæt Danmark har tilsluttet sig gennem en parallelaftale er Dublin-regelsættet, der fastlægger, hvilken medlemsstat, som er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, og Eurodac, som er en database, hvor myndigheder i EU kan sammenligne fingeraftryk fra asylansøgere.

En ændring af det retlige forbehold kræver afholdelse af en folkeafstemning i Danmark.

Forsvarsforbeholdet gør fortsat, at Danmark ikke deltager i udarbejdelsen og gennemførelsen af afgørelser og tiltag indenfor forsvarsområdet. Samtidig kan Danmark ikke forhindre, at de øvrige EU-lande udvikler deres samarbejde på området. Danmark bidrager så heller ikke til finansieringen af aktioner indenfor forsvarsområdet.