

## NOTAT

18. juni 2018

# DANSKERE VIL BEVARE EU-FORBEHOLD, MEN ISÆR UNGE MANGLER VIDEN

### Kontakt:

Direktør, Bjarke Møller

+45 51 56 19 15

[bjm@thinkeuropa.dk](mailto:bjm@thinkeuropa.dk)

*RESUME Efter 25 år med de danske EU-forbehold er der stadig ikke udsigt til, at danskerne er klar til at fjerne dem. Et solidt flertal af vælgerne ønsker at bevare de eksisterende forbehold over for det retlige samarbejde, forsvarssamarbejdet og euroen, viser en ny meningsmåling blandt 1.003 repræsentativt udvalgte danskere, som YouGov har foretaget for Tænk tanken EUROPA.*

*Der er større interesse for at fjerne forbeholdene blandt vælgere, der har tillid til ekspertudtalelser end blandt vælgere, der nærer mistillid. Jo ældre folk er, jo mere viden har de om forbeholdene. Under halvdelen af de yngre vælgere ved, hvilke EU-forbehold Danmark har taget, og under en fjerdedel af de unge under 29 år ved, at Danmark har en retlig og en forsvarspolitisk undtagelse.*

*Noget tyder på, at danskerne har en status quo-bias i forhold til forbeholdene, der er blevet fast inventar i EU-debatten. Det er i overensstemmelse med adfærdspsykologisk forskning, der viser, at en afskaffelse af noget – f.eks. af forbeholdene – aktiverer langt stærkere følelser end når folk ønsker at forandre noget.*

## HOVEDKONKLUSIONER:

- Statsminister Lars Løkke Rasmussen har rejst en åben debat om de danske EU-forbehold, men danskerne er ikke klar til et opgør. Et klart flertal af danskerne ønsker at bevare de tre danske EU-forbehold.
- Selv blandt pragmatiske og bløde EU-tilhængere er der modstand mod at afskaffe retsforbeholdet. Men mange vælgere er stadig uafklarede, så der kan stadig flyttes mange vælgere ved en folkeafstemning.
- Kun 45 pct. af unge under 29 år ved, at Danmark har et forbehold over for euroen. Det er ca. 20 procentpoint lavere end for gennemsnittet af alle danskere.
- Over en tredjedel af vælgerne under fyrrer ved ikke, hvad de vil stemme, hvis der blev udskrevet en folkeafstemning rets- eller forsvarsforbeholdet.
- Det er næppe ekspertviden, der får de skeptiske vælgere til at skifte mening, da der er en signifikant overvægt af tilhængere af forbeholdet blandt vælgere, der samtidig nærer mistillid til eksperter.
- Danskerne har en bekymring for at miste suveræniteten, og den ser ud til at blive aktiveret i debatten om forbeholdene, der efter 25 års eksistens er blevet et fast inventar i EU-debatten.
- Den psykologiske forskning viser, at der er langt større sandsynlighed for, at folk hælder til status quo positionen frem for at turde løbe en risiko ved at vælge noget andet end de velkendte vilkår.

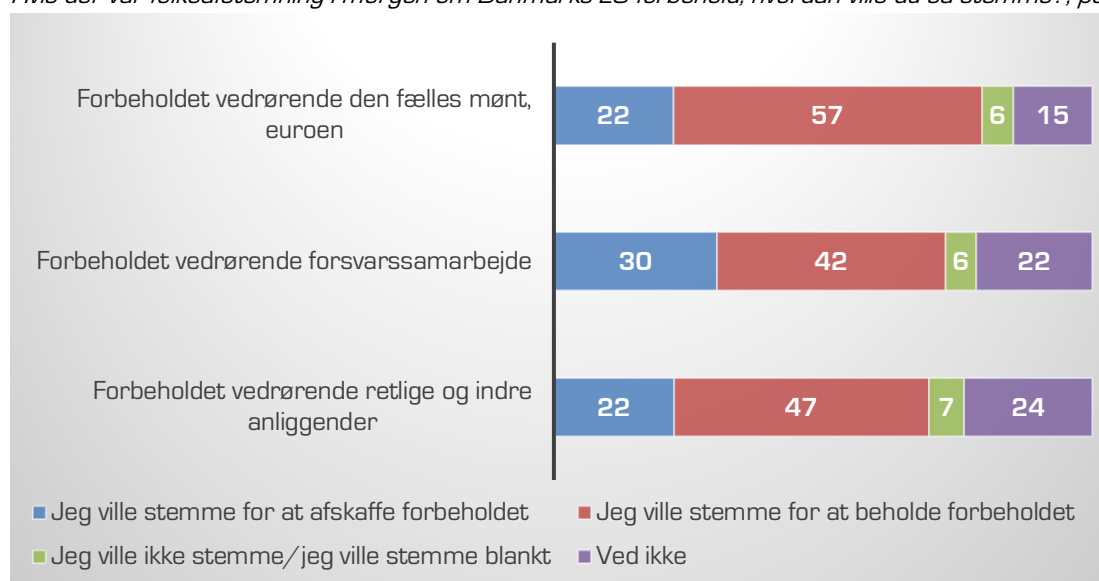
Det er 25 år siden, at de danske EU-forbehold kom til verden, og gentagne folkeafstemninger for at afskaffe dem er endt med et folkeligt nej. Siden dengang er forbeholdene aktiveret over 400 gange.<sup>1</sup> I de kommende år risikerer Danmark at komme mere i klemme, fordi EU's kernelande som Frankrig og Tyskland igen presser på for reformer netop på de områder, hvor Danmark har taget forbehold.

Alligevel ønsker danskerne stadig at bevare forbeholdene. Det bekræfter en ny meningsmåling blandt 1.003 repræsentativt udvalgte danskere, som YouGov har foretaget for Tænk tanken EUROPA.

57 pct. af danskerne vil stemme for at bevare forbeholdet i forhold til den fælles mønt, euroen, hvor kun 22 pct. ønsker at afskaffe det. Der er også en klar overvægt af vælgere, som ønsker at bevare retsforbeholdet: 47 pct. mod 22 pct., der gerne vil af med det. Kun 30 pct. af vælgerne ønsker at afskaffe forsvarsforbeholdet, mens 42 pct. ønsker at bevare det.

### Figur 1: Vi vil ikke af med forbehold

*Hvis der var folkeafstemning i morgen om Danmarks EU-forbehold, hvordan ville du så stemme?, pct.*



Kilde: YouGov for Tænk tanken EUROPA.

Mange vælgere er uafklarede ift. til to af forbeholdene. 24 pct. af vælgerne ved ikke, hvad de vil stemme om retsforbeholdet, og 22. pct. ved ikke, hvad de vil stemme til forsvarsforbeholdet. Euroen er folk mere afklaret omkring, da kun 15 pct. svarer ved ikke, mens der er et solidt flertal for at bevare det. Manglen på viden er dog betydelig. Kun 45 pct. af unge under 29 år ved, at Danmark har et

<sup>1</sup> Forbeholdslandet Danmark, rapport Tænk tanken EUROPA, 2. juni 2017. [http://thinkeuropa.dk/sites/default/files/notat.forbehold.2017.endelig0206\\_1.pdf](http://thinkeuropa.dk/sites/default/files/notat.forbehold.2017.endelig0206_1.pdf).

forbehold over for euroen, hvilket er cirka 20 procentpoint lavere end for gennemsnittet af danskere. Mange unge ved således ikke, hvilke EU-forbehold Danmark har, og over en tredjedel af vælgerne under fyrrer ved ikke, hvad de vil stemme, hvis der blev udskrevet en folkeafstemning rets- eller forsvarsforbeholdet.

82 pct. af danskerne ved, at vi har et forbehold over for euroen, og der er en klar tendens til, at viden stiger med alderen. Vælgere i fyrrerne og opefter, som i sin tid var med til at stemme om Maastricht-traktaten og siden den danske Edinburgh-aftale, har generelt en lang større viden om, hvilke forbehold Danmark har end de yngre vælgere. Og de er langt mere afklarede i deres stillingtagen. Jo ældre vælgere er, jo flere er tilhængere af at bevare de eksisterende forbehold. Og jo mere vælgere ønsker at forlade EU, jo stærkere fortalere er de for forbeholdene.

Det er opsigtsvækkende, at der i gruppen af moderate og pragmatiske EU-tilhængere (dem, der i nogen grad foretrækker, at Danmark forbliver i EU) er relativt få, der vil stemme for at afskaffe forbeholdene. 15 pct. af dem siger det ift. retsforbeholdet, 27 pct. ved forsvarsforbeholdet og 13 pct. ift. ØMU'en. Hele 51 pct. af disse bløde EU-tilhængere vil f.eks. gerne bevare retsforbeholdet. Det illustrerer, hvor vanskeligt det kan blive at få det afskaffet.

En medvirkende årsag kan være, at der har bredt sig en opfattelse i befolkningen, at Danmark efter nej'et ved folkeafstemningen den 3. december om en tilvalgsordning på det retlige område, har fået en god løsning i form af en mellemstatslig sær-aftale for Europol, som giver dansk politi indirekte søgeadgang til Europolis EIS-database. Tilfredsheden smitter af på de grundlæggende holdninger. Så længe et bredt flertal af politiske partier udtrykker tilfredshed med denne sær-aftale, og Rigspolitiet kalder den aktuelle ordning for "operativt tilfredsstillende", er der næppe udsigt til et politisk opbrud. Ingen af partierne, bortset fra Radikale, kan finde et flertal af egne vælgere, der ønsker et opgør med retsforbeholdet. Mht. til forsvarsforbeholdet er vælgerne hos både Radikale og Venstre overvejende positive over for at afskaffe det, men vælgerne hos samtlige øvrige partier er overvejende imod.

### **Svær debat**

Ikke desto mindre har statsminister Lars Løkke Rasmussen åbnet for en bred debat om forbeholdene. I sin tale på Europadagen den 9. maj slog Løkke til lyd for en "fri debat" om forbeholdene, hvor det ikke handler om ja eller nej, men om hvad

Danmark vil i Europa.<sup>2</sup> Vil vi søge aktivt indflydelse på de beslutninger, der berører os og kaste os konstruktivt ind i samarbejdet, eller vil vi bygge mure og lukke verden og os selv inde? Under Folketingets afslutningsdebat gik Løkke videre og pointerede, at han "ønsker et Danmark, som dropper forestillingen om, at vi altid ved bedst. (...) Tendensen til storhedsvanvid. Men vi skal også af med mindreværdskomplekset. Fortællingen om at vi er for små til at gøre en forskel. Bare skal putte os, så længe vi kan."

Det er en svær og vanskelig debat, som statsministeren lægger op til, men skal man tro meningsmålingerne er det klogt, at han samtidig har understreget, at der ikke kommer en ny folkeafstemning om EU-forbeholdene på denne side af et valg. Det er tiden ikke moden til. I Folketinget er appetitten på folkeafstemninger om EU meget begrænset, og derfor er der næppe så meget at komme efter.

Konservatives EU-ordfører, Rasmus Jarlov, sagde i kølvandet på statsministerens Europa-tale, at "vi har ikke noget ønske om et opgør med forbeholdene." Regeringens støtteparti, Dansk Folkeparti, er meget stærke tilhængere af EU-forbeholdene.<sup>3</sup> Og Socialdemokraternes formand, Mette Fredriksen, har afvist nye afstemninger om forbeholdene, som hun kaldte "grundlaget for den danske EU-politik."<sup>4</sup>

### Er forbehold symbol på suverænitet?

Tænketanken EUROPAs måling viser utvetydigt, at nej-siden står stærkere end ja-partierne, når det handler om forbeholdene. Dette billede bekræftedes i en nylig måling fra Norstat for Altinget, der viser, at der stadig er et flertal af danskerne, som siger nej tak til at afskaffe EU-forbeholdene.<sup>5</sup> EU-forskeren og professor i statskundskab, Rebecca Adler-Nissen, siger i den forbindelse, at "forbeholdene er blevet en del af den danske identitet på linje med margretheskålen og kolonihaven" og at folk i dag ser dem som et "symbol på, at vi stadig er en suveræn stat, selvom vi er med i EU".

Om forbeholdene ligefrem er blevet en del af den nationale identitet, er det nok for tidligt at konkludere. Men folk har i alt fald vænnet sig til forbeholdene. De ser ud til at være blevet en del af det faste inventar i EU-debatten, og folkeafstemninger om først ØMU'en og siden om retsforbeholdet er endt med folkelige nej. Her

---

<sup>2</sup> Statsminister Lars Løkke Rasmussens tale på Europadagen den 9. maj 2018, Statsministeriet, 2018, [http://www.stm.dk/p\\_14678.html](http://www.stm.dk/p_14678.html).

<sup>3</sup> DF: Venstres nye EU-kurs svækker Løkkes chancer for blå valgsejr, Berlingske, 25. maj 2018, <https://www.b.dk/politiko/df-venstres-nye-eu-kurs-svaekker-loekkes-chancer-for-blaa-valgsejr>.

<sup>4</sup> S-formand: Vi vil ikke afskaffe de danske EU-forbehold, Ritzau, 16. juni 2018, <https://www.dr.dk/nyheder/politik/s-formand-vi-vil-ikke-afskaffe-de-danske-eu-forbehold>.

<sup>5</sup> Danskerne vil beholde EU-forbeholdene, Altinget, 31. maj 2018, <https://www.alinget.dk/artikel/danskerne-vil-beholde-eu-forbeholdene>.

skal man dog huske, at ja-siden faktisk har vundet lidt flere EU-folkeafstemninger end nej-siden, rent historisk. Meget afgøres af den måde, der argumenteres på og føres kampagne på, når folkeafstemningen udskrives.

Det er tankevækkende, at der er signifikant flere, der støtter en afskaffelse af forsvarsforbeholdet i de meningsmålinger, som Greens Analyseinstitut har gennemført for Dagbladet Børsen igennem årene. Ved den sidste måling i marts 2017 sagde hele 65 pct. af danskerne, at de ville stemme ja, "hvis der var folkeafstemning om dansk deltagelse i det fælles forsvarssamarbejde i EU i morgen". Kun 20 pct. ville stemme nej til det spørgsmål.

De centrale ord i spørgsmålsformuleringen er "dansk deltagelse" i det "fælles" samarbejde. Den formulering har Greens brugt i mange år. Deltagelse er positiv for vælgerne. Deltager man, så mister man ikke noget, men får adgang til noget. Og vælgerne vil gerne finde fælles løsninger – og samarbejde. Hvis de derimod skal afgive magt, eller afgive noget Danmark allerede har – f.eks. et forbehold – er der mange vælgere, der er imod.

I den nye YouGov-måling, som Tænketanken EUROPA har fået gennemført, spørges der lidt anderledes: "Hvis der var folkeafstemning i morgen om Danmarks EU-forbehold, hvordan ville du så stemme?" De opstillede valgmuligheder handler om at afskaffe versus det at beholde. Det vil sige at fjerne eller at miste noget Danmark har – forbeholdet – frem for at bevare. Det handler ikke, som i Greens meningsmåling, om at sikre noget positivt forstået som "dansk deltagelse" i noget "fælles" og at samarbejde.

### **Status quo-bias**

Noget tyder på, at status quo – dvs. at bevare forbeholdene – kan aktivere stærkere følelser end hos folk, der ønsker at afskaffe dem. 24 pct. erklærer således i den nye YouGov måling, at de er *stærke* tilhængere af at de danske forbehold, hvor 22 pct. er *moderate* tilhængere af dem. Derimod der på den anden side næsten dobbelt så mange moderate modstandere (15 pct.) af forbeholdene som stærke modstandere (8 pct.).

Folk med en kortere videregående uddannelse på max tre år har dobbelt så stor sandsynlighed som folk med en lang videregående uddannelse for at være stærke modstandere. Og borgere på over 60 år har næsten dobbelt så stor sandsynlighed for at være stærke forsvarere af forbeholdene end unge i aldersgruppen 18-29 år.

Der ser ud til at være en klar statistisk sammenhæng mellem mistro til ekspertudtalelser og så det at være tilhænger af forbeholdene. Og sammenhængen er tydeligere, jo mere folk erklærer sig som stærke tilhængere af forbeholdene. 50 pct. af dem, der erklærer sig som stærke eller moderate tilhængere af forbeholdene, er helt eller delvist uenige i, at de værdsætter ekspertudtalelser. Men andelen falder med cirka 7 procentpoint, hvis de lytter til eksperterne. Og kigger man på gruppen af vælgere, der er enten moderate eller stærke modstandere af forbeholdene, er der en tydeligere tendens til, at tillid til eksperter gør en forskel. Når vælgerne også har tillid til eksperterne, er der 11 procentpoint flere, der ønsker forbeholdene afskaffet, end hvis de har delvis eller hel mistillid til eksperterne.

Når folk har stærke følelser for et synspunkt, er der alt andet lige større sandsynlighed for, at de også vil falde tilbage til eller holde fast i dette synspunkt lige så snart der udskrives folkeafstemninger om forbeholdene. Det er lettere at flytte vælgere med moderate holdninger fra nej til ja eller omvendt.

Forskning af nobelprisvinderen i økonomi Daniel Kahneman og den matematiske psykolog Amos Tversky har vist, at tab af noget velkendt psykologisk set føles dobbelt så smertefuldt som gevinster.<sup>6</sup> Folk føler altså større smerte ved at miste 100 kroner end de føler glæde ved at vinde 100 kroner. Sagt med andre ord: Et individ skal opleve, at forandringen er dobbelt så attraktiv som status quo, før individet begynder at ændre adfærd og hælder til forandring. Man vender hellere tilbage til status quo-position frem for at tage det, man opfatter som chancer.

Finansprofessoren William Samuelson har ved en række eksperimenter vist, at folk, der skal træffe beslutninger, som regel har en aversion mod tab. Psykologisk kan det forklares med et behov for at føle kontrol over begivenhedernes gang. Og folk bryder sig ikke om at fortryde, hvorfor de hellere vælger status quo end noget nyt.<sup>7</sup> Hvis det er rigtigt, kan det måske være med til at forklare, hvorfor hovedsloganet i den britiske Brexit-kampagne om at "vinde kontrollen tilbage" havde så stor gennemslagskraft.

### **Forbehold gør os mindre suveræne**

Ved den danske folkeafstemning i 2015 blev der flyttet over 20 procentpoint fra ja-siden til nej-siden, da tilvalgsordningen var til afstemning. I de sidste afgørende

---

<sup>6</sup> Kahneman, D., & Tversky, A. (1982). The psychology of preference. *Scientific American*, 246, 160-173.

<sup>7</sup> Samuelson, W., & Zeckhauser, R. J. (1988). Status quo bias in decision making. *Journal of Risk and Uncertainty*, 1, 7-59.

måneder blev den suverænitetbaserede EU-skepsis og folks status quo-bias aktiveret.<sup>8</sup> Man ved, hvad man har, men kan have sværere ved at forestille sig, hvad man får. Også selv om tilvalgsordningen i realiteten gav Danmark frihed til at selv at vælge, hvilke dele af det retlige samarbejde, som vi fra dansk side bør deltage i.

I kampagnen var det ikke friheden til at vælge til, men snarere frygten for at miste noget, der kom til at dominere. Det lykkedes ikke ja-siden at overbevise vælgerne om, at et ja ville være “det sikre valg”, forstået som muligheden for at bevare dansk selvbestemmelse – dvs. Folketinget – over hvilke dele af EU’s retlige samarbejde, som Danmark skal deltage i. Forbeholdet blev snarere italesat som danskernes forbehold, og ikke politikernes forbehold. Nej-sidens argumentation op til folkeafstemningen advarede danskerne om, at de ikke alene risikerede at miste magt til EU. De risikerede også at miste magt til politikerne på Christiansborg. Det var med andre ord risikoen for et dobbelt magttab, som blev italesat.

Fra nej-siden blev der her udtrykt mistillid til, at Folketingets flertal ville kunne forvalte en tilvalgsordning i overensstemmelse med befolkningens ønsker. Dermed fik man skabt mistillid til, at Folketingets beslutningsret i tilvalgsordningen var en status quo-option. Mange lod sig i stedet overbevise af nej-sidens argumentation, og det blev snarere fremstillet som et farvel til en status quo tilstand forstået som danskernes forbehold. I den forståelse af forbeholdet er det ikke så meget det repræsentative demokrati, der beskytter EU-forbeholdene, men folket selv der er suverænen med ret til at sige ja eller nej til ændringer af Danmarks tilknytning til EU’s retlige samarbejde.

Forståelse af suverænitetsspørgsmålet spiller her en afgørende rolle i folks stillingtagen. En exit-poll foretaget af Gallup efter folkeafstemningen den 3. december 2015 viste, at 68 pct. af nejsigerne dengang angav suverænitet som en central årsag til, at de stemte nej.

I den nye måling fra YouGov angiver 61 pct. af vælgerne sig helt eller delvist enige i, at Danmarks EU-forbehold har en vigtig konkret betydning i forhold til at beskytte danske love, mens kun 21 pct. erklærer sig uenige i udsagnet. Det er vælgernes opfattelse. Om det så også forholder sig således i virkeligheden, kan diskuteres. Formelt har Danmark bevaret sin selvbestemmelsesret i forhold til det europæiske politisamarbejde Europol, men i praksis betyder Danmarks særftale om Europol, at Danmark på forhånd har accepteret at underlægge sig alle de andre EU-medlemmers beslutninger ift. Europol, og Danmark har samtidig lovet at

---

<sup>8</sup> Suveræne Danmark, Tænk tanken EUROPA, september 2017. <http://thinkeuropa.dk/vaerdier/suveraene-danmark>.



respektere EU-domstolens afgørelser på området. I praksis er det et tab af suverænitæt, når Danmark ikke selv kan vælge, men er nødt til at underlægge sig de fælles spilleregler, for at kunne opnå noget.