

**Skriftlig redegørelse**

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 12/10 18 om udviklingen i EU-samarbejdet.
(Redegørelse nr. R 3).

Udenrigsministeren (Anders Samuelsen):

1. INDLEDNING

EU-samarbejdet er helt centralt for Danmarks tryghed og velstand og en afgørende platform for dansk interessevaretagelse internationalt.

EU-landene udgør tilsammen verdens største økonomi, og det indre marked er verdens mest udviklede frihandelsområde. Det gavner hver dag europæiske virksomheder og skaber jobs. En lille og åben økonomi som den danske er helt afhængig af EU's indre marked og de muligheder som EU's frihandelsaftaler skaber verden over. EU udgør samtidig et værdifællesskab omkring demokrati, frihedsrettigheder og et internationalt regelbaseret samarbejde.

Selvom EU-samarbejdet på flere måder er vigtigere end nogensinde, er det også under pres fra flere sider. Brexit har illustreret, at EU's sammenhængskraft kan udfordres med vidtrækkende negative følger. Sammenhængskraften bliver også testet, når enkelte medlemslande lægger afstand til de fælles værdier og retsstatsprincipper, som EU er bygget på. Antallet af migranter, der kommer til Europa er nedbragt markant siden 2015, men udfordringen består. Det samme gør truslen fra terrorisme og radikaliseret af EU-borgere. På den internationale scene skaber Ruslands aggressive adfærd stadig større bekymring og EU udfordres af USA's vigende opbakning til multilaterale organisationer og frihandel.

Netop på grund af alle de udfordringer, som Europa står overfor, og som enkelte medlemslande ikke kan klare alene, er debatten om EU's fremtid vigtig. Der er brug for klare bud på, hvor EU skal fokusere sine kræfter og for et stærkere fokus på at skabe konkrete løsninger på de udfordringer, som borgerne oplever.

Trods de mange udfordringer er der optimisme at spore i Europa. EU har kæmpet sig igennem en finanskrisen, en gældskrise og en migrationskrise. Europæisk økonomi og beskæftigelse er tilbage på sporet og antallet af migranter, der kommer til Europa er nedbragt markant siden 2015. Samtidigt har Brexit mindet mange om de store fordele ved samarbejdet og det indre marked, som vi har taget for givet i årtier. Fra dansk side har vi i de seneste år også oplevet et EU, som fokuserer mere på de store spørgsmål, lovgiver mindre og er mere opmærksom på, at nogle spørgsmål bedst håndteres i medlemslandene. Regeringen arbejder målrettet på at bidrage til et stærkt, slankt og effektivt EU, som leverer konkrete resultater på de opgaver, som er vigtige for medlemslandene og deres borgere.

Det er en umulig opgave at redegøre for alle udviklingsstræk i det europæiske samarbejde inden for rammen af denne redegørelse. Redegørelsen præsenterer derfor en række af de vigtigste udviklingsstræk og begivenheder, ligesom der peges på væsentlige fremadrettede temaer for udviklingen i EU-samarbejdet.

2. BREXIT

Storbritannien forventes at *udtræde af EU den 29. marts 2019* – to år efter den britiske premierminister, Theresa May, i et brev til formanden for Det Europæiske Råd, Donald Tusk, aktiverede artikel 50 i Traktaten om Den Europæiske Union. Storbritanniens udtræden kan få en række afledte konsekvenser fremadrettet for dynamikken i EU og for Danmarks stilling i EU.

Fristen for at nå en aftale om en velordnet britisk udtræden af EU nærmer sig med hastige skridt. En aftale skal falde på plads i tide til, at den efterfølgende kan godkendes af Europa-Parlamentet og ratificeres af det britiske parlament inden Storbritanniens udtræden. Såfremt der nås en sådan udtrædelsesaftale med Storbritannien i tide, træder en knap toårig overgangsperiode i kraft, hvor Storbritannien frem til udgangen af 2020 de facto fortsætter i EU, men uden at være en del af EU's institutioner. Udtrædelsesaftalen har til hensigt at sikre en velordnet britisk udtræden, så der er klarhed om bodelingen og afviklingen af over 40 års medlemskab. Der ventes også enighed om en politisk erklæring om rammerne for det fremtidige forhold mellem EU27 og Storbritannien, der skal danne grundlag for de efterfølgende forhandlinger om det fremtidige forhold i overgangsperioden frem til udgangen af 2020.

EU27 vedtog allerede i marts 2018 fælles retningslinjer for rammerne for *det fremtidige forhold* baseret på Storbritanniens eget udgangspunkt om at forlade det indre marked, herunder den fri bevægelighed, og toldunionen. På det grundlag har EU tilbudt Storbritannien en mere ambitiøs frihandelsaftale, end EU har indgået med noget andet land, samt et tæt udenrigspolitisk partnerskab. Storbritannien har i juli 2018 fremlagt et forhandlingsudspil, der ligger langt fra den fælles EU27-tilgang, der fastholder, at der må være balance mellem rettigheder og forpligtelser i Storbritanniens forhold til EU, og at det indre marked ikke må undermineres.

Både EU og Storbritannien ønsker en aftale. Men grundet det fremskredne tidspunkt og fortsatte væsentlige udeståender i forhandlingerne om udtrædelsesaftalen er der en risiko for, at der ikke opnås enighed om en udtrædelsesaftale, eller at en aftale efterfølgende ikke godkendes i det britiske parlament forud for Storbritanniens udtræden af EU den 29. marts 2019. I et sådan scenarie vil *Storbritannien forlade EU uden en eneste samarbejdsaftale* med EU og uden en overgangsordning. Det vil i givet fald indebære en abrupt overgang til WTO-vilkår for det økonomiske forhold mellem EU27 og Storbritannien. I et sådant »no deal-scenarie« ville konsekvenserne være markant hårdest for Storbritannien, men EU27-landene, her-

under Danmark, ville også opleve alvorlige implikationer. Der pågår derfor arbejde i EU og medlemslandene med henblik på at forberede og om muligt afbøde konsekvenserne i et sådant scenarie.

3. NY EUROPA-KOMMISSION OG EUROPA-PARLAMENTET

Ved valget til Europa-Parlamentet i maj 2019 skal der vælges i alt 705 medlemmer til Europa-Parlamentet. Det er 46 færre end ved valget i 2014, idet Storbritanniens udtræden af EU i 2019, har medført en beslutning om at nedlægge 46 af de 73 britiske pladser. De resterende 27 pladser er blevet fordelt mellem de tilbageblevne medlemslande for at rette op på en række ubalancer. Danmark er blevet tildelt en ekstra plads i parlamentet og vil derfor skulle vælge 14 medlemmer til Europa-Parlamentet ved valget i 2019. Forslag om oprettelse af transnationale lister blev nedstemt i Parlamentet i februar 2018, men Europa-Kommissionen og visse medlemslande vil sandsynligvis fortsat arbejde for at indføre dem fra 2024.

Juncker-Kommissionens mandat udløber i 2019. I juni 2019 forventes Det Europæiske Råd at have første drøftelser af, hvem der skal indstilles som formand for den nye Kommission, hvorefter den nye Kommission må forventes sammensat over sommeren 2019. I forbindelse med udpegning af den nye Kommission har debatten om valget af den nye Kommissionsformand præget billedet. På det uformelle møde blandt stats- og regeringscheferne i februar 2018 fandt en første, uformel drøftelse af den såkaldte *spidskandidatproces* sted. Med den lægges der op til, at hvert af de politiske partier repræsenteret i Europa-Parlamentet udpeger en kandidat til posten som Kommissionsformand. Den videre proces er endnu uafklaret, og opbakningen er varierende blandt medlemslandene. Udløbet af Juncker-Kommissionens mandat betyder også, at Kommissionens fokus vil være på at *færdigforhandle allerede fremsatte lovforslag*, samt på enkelte nye, vigtige forslag.

4. EU'S FREMTID

På tværs af EU er der igangsat en *styrket debat om EU's fremtid (borgerkonsultationer)* for at klarlægge, hvilket EU borgerne ønsker efter den britiske udtræden af EU. Borgernes ønsker ventes at bidrage til drøftelserne blandt stats- og regeringscheferne om EU's overordnede retning over de kommende år.

Samtidig pågår *drøftelserne om EU's fremtid i Det Europæiske Råd* på baggrund af bl.a. Europa-Kommissionens hvidbog fra marts 2017 med fem scenarier for EU's fremtid, samt indspil fra stats- og regeringschefer herunder den franske præsident Emmanuel Macron.

5. RETSSTATSPRINCIPPER OG DEMOKRATI

På området *retsstatsprincipper og demokrati* har der været øget debat mellem Europa-Kommissionen og medlemslandene de senere år, herunder bl.a. om domstolsreformer i Polen. Kommissionen valgte i december 2017 at aktivere artikel 7-proceduren om fare for brud på EU's grundlæggende værdier. Det er første gang, at proceduren anvendes. Rådet har siden iværksat en høring af Polen. I forhold til Ungarn er der rejst

international kritik af lovgivning om bl.a. NGO'er og internationale universiteter, og i september 2018 aktiverede Europa-Parlamentet artikel 7 imod Ungarn, der dermed bliver det andet land i en artikel 7-procedure.

6. ØKONOMISK POLITIK

Drøftelserne om *styrkelse af Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU)* fortsætter frem mod Det Europæiske Råds møde i december 2018, hvor spørgsmålet ventes drøftet. Drøftelserne ventes i 2018 og 2019 bl.a. at fokusere på styrkelse af bankunionen. Det indebærer bl.a. et videre arbejde med tiltag til at forbedre europæiske kreditinstitutters sundhedstilstand (risikoreduktion). Herudover vil der pågå et videre arbejde med tiltag til i fællesskab at værne sig mod finansielle kriser (risikodeling), herunder en fælles indskydergaranti (EDIS) og en fælles offentlig bagstopper for bankunionens afviklingsfond. Der ventes desuden fokus på videreudvikling af eurolandenes krisefond, ESM, som Europa-Kommissionen foreslår at integrere i EU-retten og gøre til eurolandenes bagstopper i bankunionen. Fælles finanspolitik vil også fortsat være et tema, herunder Europa-Kommissionens forslag om en Europæisk Investeringsstabiliseringsfunktion. Endelig ventes drøftelser om reformer, der forbedrer landenes økonomiske strukturer og holdbarhed.

På skatteområdet har Europa-Kommissionen i foråret 2018 fremsat to forslag om *beskatning af den digitale økonomi* i EU, som ventes drøftet af EU's finansministre i efteråret 2018. Der er opbakning blandt EU-landene til at se nærmere på spørgsmålet om digital beskatning, men flere lande ser en række udfordringer med Kommissionens forslag, herunder hvordan det spiller sammen med en global løsning i OECD-regi. I forbindelse med kommissionsformand Jean-Claude Junckers tale om EU's tilstand den 12. september 2018 præsenterede Europa-Kommissionen et forslag om skærpet tilsyn med bekæmpelse af hvidvask af penge.

7. DET INDRE MARKED OG FRI BEVÆGELIGHED

For at styrke det indre marked fremlagde Europa-Kommissionen i 2015 en indre markedsstrategi, der har til formål at skabe et mere velfungerende indre marked, som understøtter små- og mellemstore virksomheders vækstmuligheder, promoverer innovation, fremmer investeringer og styrker forbrugernes rettigheder. Strategien er siden blevet fulgt op af en række initiativer på både vare- og tjenesteydelsesområdet. Det drejer sig bl.a. om tiltag, der skal gøre det lettere at sikre, at indre markedsregler implementeres korrekt og håndhæves effektivt. De fleste lovgivningstiltag ventes færdigforhandlet i begyndelsen af 2019. Det gælder bl.a. inden for tjenesteydelses- såvel som vareområdet. På vareområdet er der sat fokus på en revision af markedsovervågningsforordningen med henblik på at ruste den til et marked med stigende e-handel og import fra tredjelande.

Der er ligeledes blevet fulgt konkret op på strategien for det *digitale indre marked*, der har til formål at sikre bedre og tryggere adgang til digitale varer og tjenesteydelser for forbrugere og virksomheder. Europa-Kommissionen har fremlagt alle forslagene i strategien – senest en række initiativer vedr. online platforme, dataøkonomi og kunstig intelligens i foråret 2018.

I de seneste år har der i EU været øget fokus på beskæftigelses- og socialområdet. Det kom bl.a. til udtryk på det sociale topmøde i Göteborg i november 2017. En række medlemslande har efterlyst øget indsats fra EU på området. Der har i 2018 været væsentlig bevægelse i flere af de større sager om den *fri bevægelighed for arbejdstagere*, herunder aftalen med Europa-Parlamentet om revision af udstationeringsdirektivet, der bl.a. sikrer lige løn for samme arbejde for udstationerede lønmodtagere. I Ministerrådet blev der opnået enighed om revision af forordning 883 om koordinering af de sociale sikringsordninger. Desuden har Europa-Kommissionen fremsat forslag om et europæisk arbejdsmarkedsagentur (ELA).

8. EU'S HANDELSPOLITIK

EU's handelspolitik er præget af en positiv fremdrift i forhold til EU's frihandelsforhandlinger med tredjelande, men også af en handelskrig mellem USA og Kina, som vil kunne påvirke verdenshandlen og globale værdikæder, og dermed danske virksomheders produktionsvilkår.

For EU's vedkommende blev en *handelskrig med USA* – i hvert fald midlertidigt – afværget i juli 2018, idet mulighederne for at styrke samhandlen for indeværende afsøges. Det er for EU i særlig grad bekymrende, at det multilaterale handelssystem og WTO er under pres. For EU vil det være en hovedprioritet – gerne i samarbejde med USA og andre hovedaktører – at modernisere og styrke WTO, herunder WTO's regelsæt og tvistbilægningssystemet, så organisationen bringes på omgangshøjde med nye globale, handelspolitiske udfordringer.

Der har været god fremdrift i *EU's frihandelsforhandlinger* med tredjelande. Det skyldes bl.a. EU's offensive tilgang og høje ambitionsniveau i en situation, hvor USA trækker sig tilbage fra den multilaterale scene og fører en mere protektionistisk handelspolitik. EU undertegnede i 2018 en ambitiøs og vigtig frihandelsaftale med Japan, der vil træde i kraft primo 2019, og indledte forhandlinger om frihandelsaftaler med Australien og New Zealand. Endvidere er det forventningen, at EU i nær fremtid vil kunne underskrive handels- og investeringsaftaler med Singapore og Vietnam samt en moderniseret handelsaftale med Mexico. Forhandlinger med Mercosur-landene om en frihandelsaftale og en modernisering af en eksisterende handelsaftale med Chile vil forhåbentlig kunne afsluttes i nærmeste fremtid.

EU har godkendt en *reform af EU's handelsdefensive instrumenter*, som trådte i kraft i juni 2018. Det indebærer, at EU fremover vil kunne indføre højere anti-dumping toldsatser over for bl.a. dumpede varer fra Kina. Rådet og Europa-Parlamentet vil i efteråret 2018 skulle forhandle om at nå til enighed om indholdet af en forordning om EU-samarbejde om *screening af udenlandske investeringer*, der vurderes at udgøre en trussel for offentlig orden og sikkerhed.

FN's kommission for international handelsret (UNCTRAL) indledte i 2018 på EU og Canadas foranledning drøftelser om en multilateral *investeringsdomstol* (MIC).

9. EU'S KLIMAPOLITIK

Det forventes, at EU vil fastholde sit markante arbejde for at øge det globale ambitionsniveau gennem aktivt engagement i de internationale klimaforhandlinger og ved at gå forrest med ambitiøse tiltag. Størstedelen af den lovgivning, der skal

udmønte EU's bidrag til *Parisaftalen* på mindst 40 pct. reduktioner af drivhusgasser i 2030 er vedtaget, herunder senest nye mål for vedvarende energi (VE) og energieffektivitet (EE) på hhv. 32 procent og 32,5 procent. Dermed har EU sendt et stærkt signal om, at man vil opfylde – endda overgå – egne forpligtelser. Således ventes det øgede EU-ambitionsniveau for energieffektivitet og vedvarende energi at indebære, at EU er på vej mod mindst 45 pct. reduktioner i 2030. Dertil ventes Europa-Kommissionen i efteråret 2018 at fremlægge udspil til en *langsigtet lavemissionsstrategi* for EU, der skal udgøre grundlaget for kommende drøftelser af en fremtidig klimapolitik i overensstemmelse med Parisaftalens målsætninger og herunder også en drøftelse af styrkelse af EU's bidrag til Parisaftalen.

Derudover vil *transportsektoren* være i fokus. Konkret i form af forhandlingerne vedrørende Europa-Kommissionens forslag om at begrænse CO₂-udledninger for henholdsvis tunge og lette køretøjer. Endvidere pågår forhandlingerne om de sidste forslag i Europa-Kommissionens *Vinterpakke* vedrørende elmarkedsdesign, der skal bidrage til et velfungerende elmarked, som muliggør integration af en stigende mængde fluktuerende vedvarende energi i overensstemmelse med målsætningerne i Energiunionen.

10. MIGRATION OG GRÆNSEKONTROL

Migration udgør fortsat en central udfordring for EU og forventes også at stå højt på EU's dagsorden de kommende år – både politisk og i form af lovgivningsmæssige initiativer. De mange initiativer, som EU har gennemført siden flygtningekrisen i 2015, har haft en mærkbar effekt. Der er således ikke længere tale om en migrationskrise men presset på EU's ydre grænser fra flygtninge og særligt irregulære migranter er fortsat uholdbart. Samtidig er der udfordringer med sekundære bevægelser – både fra nærområder til EU og internt i EU.

Netop på grund af det fortsatte pres på EU's ydre grænser har flere *Schengen-lande* indført midlertidig kontrol ved de indre grænser. En gruppe af medlemslande, herunder Danmark, arbejder for ændringer af Schengen-systemet med henblik på at adressere de udfordringer.

Den aktuelle situation i forhold til *migrationsruter* følger den hidtidige tendens med generelt faldende ankomsttal i 2018, hvor der har været faldende ankomsttal på den centrale Middelhavsroute samtidig med et stærkt stigende pres på den vestlige Middelhavsroute via Marokko mod Spanien og i nogen grad også på den østlige rute via Tyrkiet.

2018 har budt på udfordringer i bestræbelserne på at reformere det *fælles europæiske asylsystem*. Dette gælder særligt forslaget om en obligatorisk omfordelingsmekanisme under Dublin-forordningen, hvilket fortsat er kilde til stor uenighed medlemslandene imellem. Under østrigsk formandskab fortsættes bestræbelserne på at opnå enighed om reform af Dublin-forordningen.

Der er stor enighed i EU om *den eksterne migrationsindsats*. Det gælder bl.a. behovet for at styrke *håndhævelsen af grænsekontrollen på de ydre grænser*. Det østrigske formandskab har som prioritet at udvide mandatet for EU's grænseagentur Frontex og Europa-Kommissionen har fremsat forslag herom. EU forventes endvidere – i takt med omfanget af bidrag fra medlemslandene – at styrke de ydre grænser i form af nye bidrag til de Frontex-koordinerede operationer.

EU har iværksat en række tiltag, der skal bidrage til at adressere de grundlæggende årsager til migration. Dette omfatter bl.a. *EU's Eksterne Investeringsplan* (EIP), der sigter på at stimulere vækst, beskæftigelse og bæredygtig udvikling i bl.a. Afrika, samt *EU's Trustfond for Afrika*, hvor Danmark har fordoblet sit bidrag og nu er fjerdestørste bidragsyder. Trustfondens arbejde fokuserer bl.a. på indsatser møntet på forbedret migrationshåndtering i transit- og oprindelseslande, stabiliserings- og beskyttelsesindsatser samt støtte til EU-AU-FN-taskforcens arbejde med at hjælpe strandede irregulære migranter frivilligt hjem til deres oprindelseslande.

På det Europæiske Råds møde i juni 2018 lanceredes ideerne om såkaldte *ilandsætningsplatforme og kontrollerede centre*. Europa-Kommissionen er i færd med at videreudvikle disse ideer, hvor videreudviklingen af ilandsætningsplatforme foregår i tæt dialog med UNHCR, IOM og AU. Der er i EU enighed om behovet for hurtigt at udarbejde forslag til konkrete tiltag. Herudover står tilbagesendelse højt på den politiske dagsorden, og Europa-Kommissionen fremsatte den 12. september 2018 forslag til revision af den europæiske tilbagesendelsespolitik.

11. SIKKERHED OG TERRORBEKÆMPELSE

EU's Globale Strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitik fra oktober 2016 peger på en udbygning af EU's samarbejde på sikkerheds- og forsvarsområdet. Det har udmøntet sig i en række ambitiøse nye initiativer som f.eks. den *Europæiske Forsvarsfond* og etableringen af et permanent struktureret forsvarssamarbejde (*PESCO*) blandt 25 medlemslande. Danmark kan som følge af forsvarsforbeholdet ikke deltage i *PESCO*. *EU og NATO* har over de senere år udbygget samarbejdet betydeligt. I forbindelse med NATO-topmødet i juli 2018 blev der underskrevet en fælleserklæring mellem EU og NATO. Den skal lede til udvidet samarbejde inden for hybride trusler, maritimt samarbejde, cybersikkerhed, forsvarskapaciteter og -industri, fælles øvelser samt støtte til østlige og sydlige partnerlande.

Europa-Kommissionen fremlagde i september 2017 en omfattende og ambitiøs *cyberpakke* for at styrke modstandsdygtigheden, forsvare EU mod cybertrusler og samtidig øge de europæiske borgeres tillid til digitale løsninger. Cyberpakken indeholder bl.a. et forordningsforslag, som vil styrke mandaten for EU's net- og informationssikkerhedsagentur (ENISA) og etablere en fælleseuropæisk ramme for cybersikkerheds-certificering samt en »diplomatiske værktøjskasse« for fælles svar på ondsindede cyberaktiviteter mod medlemslande.

Det Europæiske Råd besluttede i marts 2018 at styrke det europæiske *kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare trusselsberedskab*. Endvidere besluttede Det Europæiske Råd i juni 2018 at støtte indførelsen af et EU-sanktionsregime for at imødegå spredning og brug af kemiske våben samt at forpligte sig til at understøtte gennemførelsen af foranstaltninger vedtaget i kemivåbenorganisationen OPCW.

Med afsæt i rådskonklusioner fra juni 2017 om EU's eksterne indsats vedrørende *terrorbekæmpelse* udvider EU antallet af terrorbekæmpelsesekspertes ved EU-delegationer, integrerer terrorbekæmpelse i CSCP-missioner samt styrker politiske dialoger og partnerskaber om bekæmpelse af terrorisme. Geografisk er fokus især på Mellemøsten, Nordafrika, Vestbalkan, Tyrkiet, Sahel og Afrikas Horn.

EU-samarbejdet på det *politi- og strafferetlige område* udvikler sig hastigt i disse år bl.a. som følge af, at den alvorlige kri-

minalitet er blevet mere grænseoverskridende. Det danske retsforbehold indebærer, at Danmark alene kan deltage i nye eller ændrede initiativer, hvis der opnås sær aftaler med EU herom. For så vidt angår bekæmpelse af *terrorisme og radikalisering* forventes det, at de senere års stærke fokus på informationsudveksling, brugen af fælles EU-databaser og facilitering af styrket koordination mellem medlemslandenes myndigheder fortsat vil have en høj prioritet i EU.

12. EU'S EKSTERNE RELATIONER

EU's eksterne relationer hviler på *EU's Globale Strategi* fra 2016 og den *europæiske konsensus for udviklingspolitik* fra 2017, der samlet styrer EU's eksterne relationer i retning af udfordringerne mod øst og syd med vægt på en samtænkt og bred tilgang, hvor alle EU's eksterne instrumenter bringes i spil i tæt koordination med medlemslandene og relevante lokale, regionale og internationale aktører.

Præsident Trumps og administrationens fokus på »America first« og nationale dagsordner betyder, at *EU-USA* forholdet er under pres. EU forventes i højere grad end hidtil at have behov for løbende at drøfte håndteringen af det transatlantiske forhold. EU og USA deler fortsat værdier og strategiske interesser og er enige på størstedelen af de udenrigs- og sikkerhedspolitiske emner som f.eks. terrorbekæmpelse, Syrien, Ukraine, Nordkorea m.m. Fremadrettet handler det således om at styrke og udbygge samarbejdet på disse områder og samtidig søge at identificere nye samarbejdsområder – også med henblik på at fastholde amerikansk engagement og lederskab i det liberale regelbaserede internationale samarbejde. Det gælder også i forhold til områder, hvor EU og USA er uenige såsom inden for klima, frihandel og Iran. USA's tilbagetrækning på den globale scene efterlader samtidig et større ansvar og en større rolle til EU, som EU også vil skulle tage stilling til at udfylde.

EU's forhold til *Rusland* ventes fortsat at være præget af de betydelige udfordringer, som følger af et aggressivt Rusland med manglende respekt for internationale love og principper. EU's Ruslands-politik er baseret på en balance mellem de to spor: Pres og dialog. EU fastholder presset på Rusland i form af økonomiske sanktioner som følge af Ruslands ulovlige annektering af Krim og situationen i det østlige Ukraine, hvor der ikke synes at være udsigt til reelle fremskridt i gennemførelsen af Minsk-aftalen. Samtidig holder EU fortsat kommunikationskanalerne til Rusland åbne for at kunne engagere Rusland, særligt på de områder, hvor EU har interesser på spil.

Ukraine ventes fortsat at figurere højt på EU's dagsorden frem mod de vigtige ukrainske valg til såvel præsidentposten som parlamentet i 2019. Fokus for EU's indsats er især på reformdagsordenen i Ukraine, hvor EU ud over en betydelig støtteindsats også fastholder presset for fortsatte reformer. Danmark indtager en ledende rolle i arbejdet med reformer i Ukraine, som bl.a. illustreret af værtskabet for Ukraine-reformkonferencen den 27. juni 2018 i København og af den dansk-ledede implementering af EU's anti-korruptionsprogram i Ukraine. EU og medlemslandene er desuden de største bidragsydere til OSCE's overvågningsmission (SMM) i Ukraine, som har sit mandat fra Minsk-aftalen.

Det fremstår tydeligere, at *Kina* er parat til i en vis udstrækning at udfylde nye tomrum i det internationale system. Dette og Kinas størrelse gør landet til en vigtig samarbejdspartner for EU på områder som klima og miljø. EU og Kina

udsendte d. 16. juli 2018 for første gang i tre år en fælles topmødeerklæring bl.a. med fælles budskab om opbakning til multilateralisme og den liberale regelbaserede verdensorden samt enighed om etablering af en arbejdsgruppe om WTO-modernisering. Omvendt illustrerede EU's seneste Menneskerettighedsdialog med Kina, at EU og Kina fortsat ligger langt fra hinanden på denne dagsorden. Fra EU-siden ses også behov for forbedringer vedr. ulige konkurrencevilkår for europæiske virksomheder i Kina, hvor EU fortsat bl.a. ønsker forbedret markedsadgang og bedre beskyttelse af intellektuelle rettigheder.

Et helt særligt spørgsmål er *Kinas* Silkevejsinitiativ, der med enorme infrastrukturinvesteringer søger at fremme Kinas forbindelser til resten af verden. EU ventes at fremkomme med et del svar herpå med en euro-asiatisk konnektivtetsstrategi, der ventes vedtaget inden ASEM-topmødet d. 18.-19. oktober 2018.

Tyrkiet må ligeledes forventes at forblive på EU's dagsorden. Det gælder ikke mindst den videre udmøntning af EU's Facilitet for Flygtninge i Tyrkiet (FRiT), som giver økonomisk, sundhedsmæssig, socioøkonomisk og uddannelsesmæssig bistand, primært til syriske flygtninge i Tyrkiet. Faciliteten udgør fundamentet for Tyrkiets kontrol med irregulær migration og for, at situationen i 2015 med ukontrollerede flygtninge- og migrationsstrømme mod Europa ikke gentager sig. De formelle tiltrædelsesforhandlinger med *Tyrkiet* som et EU-kandidatland ventes at fortsætte, om end der i praksis ikke er fremdrift. Der ventes fortsat at være fokus på at videreføre dialogen med Tyrkiet om terrorisme, migration og flygtninge, om end den interne udvikling i Tyrkiet må forventes at sætte sit præg på dialogen.

De formelle tiltrædelsesforhandlinger vil også fortsætte med *kandidatlandene Montenegro og Serbien*, hvor reformer inden for retsstatsområdet og grundlæggende rettigheder fortsat vil være i centrum. For så vidt angår *kandidatlandene FYROM/Makedonien og Albanien* besluttede udenrigsministrene på rådsmødet i juni 2018 at udstikke en vej mod åbning af optagelsesforhandlinger i juni 2019 under forudsætning af, at der leveres yderligere konkrete reformresultater.

Det *syriske regime* har med betydelig støtte fra især Rusland og Iran generobret kontrollen over størstedelen af Syriens territorium. Konflikten har ført til hundredetusinder af dræbte og millioner af flygtninge og internt fordrevne. Som den største humanitære donor har EU fortsat fokus på at afhjælpe den humanitære krise i Syrien. De politiske forhandlinger i regi af FN er trods svære rammebetingelser fortsat helt centrale, og EU bidrager i forlængelse af EU's strategi for Syrien fra april 2017 aktivt til bestræbelserne på at finde en politisk løsning på konflikten. EU understreger løbende behovet for, at de, som har begået overgreb i konflikten, stilles til ansvar, og vil fortsætte indsatserne for at fremme mulighederne for retsforfølgelse.

Der forventes fortsat fokus på *Iran* i forlængelse af USA's udtræden af atomaftalen og genindførsel af sanktioner. EU står sammen med atomaftalens øvrige parter fortsat bag aftalen, da den er en central del af den internationale ikke-spredningsdagsorden, og igennem Det Internationale Atomagenturs stærke monitoreringsregime giver det internationale samfund den nødvendige sikkerhed for, at Irans atomprogram forbliver fredeligt. EU arbejder for at bevare aftalen, selvom det i stigende grad er tydeligt, at det er forbundet med store udfordringer. Samhandlen med Iran søges understøttet, da dette var det centrale incitament for, at Iran indgik i aftalen. Det første skridt i den henseende har været aktive-

ringen af EU's såkaldte Blocking Statute. Parallelt hermed arbejder EU videre på yderligere tiltag, der skal sikre fortsat samhandel. Samtidig ønsker EU at adressere Irans destabiliserende regionale adfærd og det iranske ballistiske missilprogram.

I forholdet til *Nordafrika* har EU-dagsordenen i de senere år særligt haft fokus på terrorbekæmpelse og migration. EU's samarbejde med Nordafrika rækker dog væsentlig ud over dette. *De nordafrikanske lande* indgår i EU's sydlige naboskabsprogram med en lang række bilaterale og regionale programmer. Disse adresserer både regionale udfordringer som klima og jobskabelse og nationale udfordringer i de enkelte nordafrikanske lande. Regionen er præget af begrænset intra-regional samhandel, og EU støtter derfor en styrkelse af regionale handelsrelationer. EU har desuden tilbudt Marokko, Tunesien og Egypten at overgå fra almindelig frihandelsaftaler til dybe og omfattende frihandelsaftaler (DCFTA). I forhold til de kommende forhandlinger om MFF'en er der pt. lagt op til en øgning af bidraget til de sydlige naboskabslande på ca. 24 pct. ifølge Europa-Kommissionen.

Sahel-regionen og Afrikas Horn står overfor komplekse sikkerheds- og udviklingsudfordringer. For Sahel-regionen er det ikke mindst terrorisme og irregulær migration, der kræver tilsvarende komplekse svar. I lyset heraf anlægger EU en samtænkt tilgang, hvor en lang række forskellige værktøjer bringes i spil. På sikkerhedssiden yder EU's tre CSDP-missioner (EUCAP Sahel Mali, EUCAP Sahel Niger og EUTM Mali) militær rådgivning og træning af lokale sikkerhedsstyrker, ligesom EU bl.a. støtter den regionale G5 Sahel fællesstyrke, der består af styrker fra Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger og Tchad, og har til formål at bekæmpe terrorisme og irregulær migration. Hertil kommer bidrag gennem EU's trustfund for Afrika, der har til formål at tackle de underliggende årsager til irregulær migration, samt EU's humanitære bistand. Disse indsatser understøttes af en styrket politisk dialog, herunder HRVP Mogherinis årlige møder med G5 Sahel-landenes udenrigsministre. I lyset af eksterne aktørers stigende interesse for Afrikas Horn og Rødehavskysten, drøftede EU's udenrigsministre på rådsmødet i juni 2018 behovet for at fremme samarbejde og koordination i regionen. Overdragelsen af sikkerhedsansvaret fra *Den Afrikanske Unions Mission i Somalia (AMISOM)* til de somaliske sikkerhedsstyrker samt den fremtidige finansiering af AMISOM vil fortsat være et fokusområde for EU.

EU vil – som verdens største *udviklingsaktør* sammen med medlemsstaterne – også fremadrettet være en central platform for Danmarks udviklingspolitiske engagement. Den planlagte sammenlægning af en række eksisterende instrumenter i et »Instrument for naboskab, udvikling og internationalt samarbejde« fra 2021 under EU's nye flerårige finansielle ramme forventes at bidrage til at skabe større fleksibilitet og sammenhæng i EU's eksterne handlen og sikre, at EU er klædt på til at modgå fremtidige udfordringer bl.a. med afsæt i erfaringerne fra flygtningekrisen i 2015. Sideløbende vil et centralt fokusområde være forhandlingerne om det fremtidige partnerskab med *landene* i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS-landene), der skal afløse den eksisterende Cotonou-aftale efter 2020.

13. EU'S FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

EU's *flerårige finansielle ramme* (MFF) udgør en af de væsentligste platforme for forhandlingerne om fremtidens EU. Det

er i MFF'en og de dertilhørende forordninger, at EU's indsats, programmer og overordnede prioriteter samt medlemslandenes finansiering heraf i de næste syv år bliver fastlagt.

Europa-Kommissionen fremlagde den 2. maj 2018 sit forslag til den kommende MFF for perioden 2021-2027. Forslaget indebærer et *samlet udgiftsniveau* for forpligtelser på 1,14 pct. af EU's BNI og for betalinger på 1,11 pct. af BNI alt inkluderet. Et sådant udgiftsniveau vil medføre en betydelig stigning i medlemslandenes EU-bidrag og går imod regeringens prioritet om et EU-budget, der svarer til 1,00 pct. af EU27's BNI.

Hertil lægges der i forslaget ligeledes op til at *udfase de nuværende rabatter*, herunder også den danske, samt at indføre en række nye medlemslandsbidrag til EU-budgettet, bl.a. baseret på et fælles europæisk selskabsskattegrundlag, EU's kvotehandelssystem samt ikke-genbrugt plastaffald. Sådanne nye bidrag skal ses i tillæg til de hidtidige indtægtskilder fra told og moms samt medlemslandenes BNI-bidrag baseret på deres relative økonomiske størrelse. Særligt siden årtusindeskiftet er EU's indtægter fra told i stort omfang erstattet med BNI-bidraget i takt med at handelsbarrierer blev nedbrudt og toldsatser reduceret.

EU-budgettet har over de seneste 25 år gennemgået en gradvis *modernisering*. Hvor de traditionelle politikområder såsom den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitikken i 1993 udgjorde omkring 80 pct. af EU's budget, er andelen i 2018 reduceret til omkring 70 pct. I Europa-Kommissionens MFF-forslag fortsættes denne tendens, og de traditionelle politikområder foreslås at udgøre knap 60 pct. af budgettet, hvorved der frigøres midler til andre prioritetsområder.

Ud over reduktioner i den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitik indeholder forslaget derfor flere midler til bl.a. den fælles *migrationsindsats, grænseoverskridende infrastruktur og forskning*. Det er områder, hvor EU-samarbejdet kan bidrage med løsninger på fælles problemer, og hvor EU-budgettet kan levere en værdi, der overstiger den, der kan leveres af medlemslandene alene. Forslaget indeholder også et revideret mål for EU's udgifter til *klimaindsatsen*. Fra 2021 foreslås en fjerdedel af EU's samlede budget således at understøtte EU og dets medlemslande i målsætningen om en ambitiøs implementering af Paris-aftalen.

Inden en aftale om MFF'en for perioden 2021-2027 er på plads, forventes særligt komplekse forhandlinger medlemslandene imellem. Det skal bl.a. ses i lyset af Storbritanniens udtræden af EU. Forhandlingerne vil skulle afsluttes i Det Europæiske Råd. Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet ønsker at *afslutte forhandlingerne* før Europa-Parlamentsvalget til maj 2019. På Det Europæiske Råd den 28. juni 2018 var der enighed blandt stats- og regeringsledere om at arbejde så hurtigt som muligt med Kommissionens MFF-forslag. Det vil næppe være realistisk at afslutte forhandlingerne så lang tid før, den næste MFF skal træde i kraft, og før et nyt Europa-Parlament træder til.

Hermed slutter redegørelsen.
