



Redegørelse nr. R 7 (12/1 2017)

Folketinget 2016-17

Skriftlig redegørelse

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

Redegørelse af 12/1 17 om udviklingen i EU-samarbejdet i 2016.

(Redegørelse nr. R 7).

Udenrigsministeren (Anders Samuelsen):

1. INDLEDNING

Det blev i 2016 tydeligt, at EU-samarbejdet er udfordret af en svagere opbakning fra en række af medlemslandenes befolkninger end hidtil. Det kom til udtryk ved EU-relaterede folkeafstemninger og i nye vælgermønstre, hvor EU-skeptiske partier vandt frem i meningsmålingerne, og nationale hensyn kom til at veje relativt tungere i mange medlemslandes håndtering af EU-sager. Uanset om de nye vælgermønstre skyldes reel utilfredshed med selve EU-samarbejdet, eller forklaringen i højere grad skal findes i en mere generel bevægelse, hvor der stilles spørgsmålstejn ved fordelene ved frihandel og globalisering, er det en udvikling, man i EU har måttet forholde sig til.

Dette er mest konkret sket i forbindelse med drøftelserne om Storbritanniens tilhørsforhold til EU – i første omgang ved tilbuddet til Storbritannien om nye vilkår for EU-medlemskabet, og senere hen som reaktion på folkeafstemningen den 23. juni, hvor et flertal af briterne stemte for, at Storbritannien helt skulle forlade samarbejdet. Aldrig før har EU stået i en situation, hvor et medlemsland har ønsket at forlade samarbejdet. Det har ikke alene åbnet en diskussion om, hvordan en sådan udtræden skal finde sted, men også ført til debat om, hvordan man sikrer sammenhængskraften blandt de øvrige 27 lande, og hvordan man fremadrettet bedst sikrer, at EU leverer konkrete resultater og løsninger på de udfordringer, der optager borgere og virksomheder i hele unionen.

På den baggrund har EU's stats- og regeringschefer besluttet, at EU-samarbejdet i endnu højere grad skal fokusere på migration, sikkerhed og økonomisk vækst. Det er alle områder, hvor EU i 2016 har opnået en række vigtige resultater. Den voldsomme migrationsstrøm, der tidligere fandt sted langs den østlige Middelhavsroute og Vestbalkanruten, er nu mindsket markant, ikke mindst som følge af EU's aftale med Tyrkiet. Samtidig har EU iværksat skræddersyede migrationspartnerskaber med tredjelande for at bekæmpe irregulær migration og fremme tilbagesendelse af udlændinge uden lovligt ophold.

Terrorbekæmpelse og intern sikkerhed er også fortsat et højtprioriteret emne på EU's dagsorden. Her arbejder man for at styrke EU's indsats på tre hovedområder: Borgernes sikkerhed, forebyggelse af radikalisering og samarbejde med internationale partnere.

EU har også i 2016 haft stor fokus på at skabe større økonomisk vækst. Økonomien er i bedring og ledigheden er fal-

dende, men fortsat høj i store dele af Europa. Handelsaftalen med Canada og Kommissionens konkrete initiativer på både indre markedsstrategien og strategien for et digitalt indre marked er vigtige bidrag til at styrke økonomien. Og så blev 2016 året, hvor EU ratificerede den globale klimaaftale, Paris-aftalen. Det er et udtryk for momentum på klimadagsordenen, hvor EU traditionelt går i front, og hvor EU-samarbejdet leverer store fordele for Danmark og danske virksomheder.

Danmark har således også i 2016 haft stor gavn af EU-samarbejdet. I denne redegørelse sættes fokus på nogle af de væsentligste resultater for Danmark i det forgangne år.

2. STORBRIANNIEN OG EU FREMADRETTET

I november 2015 sendte Storbritanniens daværende premierminister David Cameron et brev til formanden for Det Europæiske Råd, hvori Storbritanniens ønsker til en genforhandling af EU-samarbejdet fremgik. Dermed blev tre måneders intensive forhandlinger indledt. Formanden for Det Europæiske Råd, Donald Tusk, offentliggjorde i februar 2016 den pakke, som skulle danne grundlag for en *aftale om Storbritanniens forhold til EU*. Pakken berørte forholdet mellem eurolande og ikke-eurolande, konkurrenceevne/bedre regulering, suverænitet samt velfærdsydelse/fri bevægelighed. Aftalen blev efterfølgende vedtaget i Det Europæiske Råd. Det blev gjort klart, at afgørelsen ville træde i kraft den dag, hvor den britiske regering meddelte, at Storbritannien ønskede at forblive en del af EU. Dette skete som bekendt ikke. I stedet stemte 51,9 procent af den britiske befolkning for, at Storbritannien skulle forlade EU ved *folkeafstemningen i Storbritannien den 23. juni 2016* om tilhørsforholdet til EU.

I marginen af det efterfølgende møde i Det Europæiske Råd mødtes stats- og regeringscheferne fra EU27-kredsen d. 29. juni 2016 for at drøfte situationen. Der blev vedtaget en erklæring, hvori det blev gjort klart, at der ikke kan forhandles om britisk udtræden af EU, før Storbritannien har aktiveret artikel 50 i Traktaten om Den Europæiske Union. Det blev ligeledes gjort klart, at adgang til det indre marked kræver accept af de fire friheder, dvs. fri bevægelighed for arbejdskraft, varer, tjenesteydelser og kapital. I erklæringen lagde stats- og regeringscheferne fra de 27 EU-lande også op til en refleksionsproces om EU's fremtid.

Det første møde om *EU's fremtid* fandt sted den 16. september 2016 i Bratislava. På mødet var enighed om, at EU først og fremmest skal løse de konkrete udfordringer, som bekymrer de europæiske borgere: Migration, sikkerhed og økonomisk vækst. Fokus skal være på konkrete løsninger og implementering af værktøjer, der kan håndtere disse udfordringer. Drøftelserne af hvordan man arbejder videre med denne overordnede dagsorden fortsætter på tilsvarende uformelle møder for stats- og regeringscheferne i Valletta den 3. februar 2017 og forventes afsluttet i Rom den 24.-25. marts 2017 i forbindelse med fejringen af 60-året for Rom-traktaten.

3. MIGRATION OG GRÆNSEKONTROL

Flygtninge- og migrationskrisen, der for alvor tog fart i 2015, forblev i 2016 en helt central udfordring for EU. I løbet af 2016 var migrationskrisen på dagsordenen for seks møder i Det Europæiske Råd, EU/Tyrkiet-topmødet d. 7. marts 2016 samt genstand for løbende drøftelser i Rådet. I tillæg til fortsat implementering af tidligere initiativer blev der truffet en række nye beslutninger, der adresserer udviklingen langs de primære migrationsruter og krisens eksterne såvel som interne aspekter.

Fokus var i årets første måneder på situationen langs *den østlige Middelhavsrute* og *Vestbalkanruten*. I lyset af det vedvarende høje antal irregulære grænsekrydsninger op igennem Vestbalkan lukkede flere af landene langs ruten i februar og marts delvist ned for deres grænser. Sideløbende hermed indgik EU's stats- og regeringschefer i marts *en aftale med Tyrkiet* med henblik på at adressere migrationspresset via den østlige Middelhavsrute. Der skete herefter et markant fald i tilstrømningen langs de to migrationsruter. Heroverfor var strømmene langs den *Centrale Middelhavsrute* til Italien tilsvarende med 2015 niveau frem til efteråret. I sidste kvartal er antallet af ankomster langs ruten dog og ligger nu ca. 20 pct. over 2015-niveau.

På baggrund af udviklingen vedtog Det Europæiske Råd i juni, at EU skulle etablere *migrationspartnerskaber* med en række tredjelande baseret på en noget-for-noget tilgang med det formål at bekæmpe irregulær migration og fremme tilbagesendelse af udlændinge uden lovligt ophold. Partnerskaberne bygger på en skræddersyet tilgang til de enkelte lande, hvor de partnerlande, der leverer i forhold til samarbejdet, vil blive tilgodeset. Samtidig vil manglende villighed til at samarbejde kunne få negative konsekvenser. Der er i første omgang indgået migrationspartnerskaber med fem afrikanske oprindelses- og transitlande: Nigeria, Niger, Senegal, Mali og Etiopien. Den intensiverede dialog med disse prioritetslande har ledt til fremskridt på en række områder. Der ses eksempelvis styrkelse af indsatsen mod menneskesmugling i Niger og formel åbning af forhandlinger med Nigeria om en fælles tilbagetagelseaftale. På Det Europæiske Råds møde den 15. december var der enighed om, at de foreløbige erfaringer på sigt kan danne grundlag for en mulig udvidelse af tilgangen til yderligere tredjelande.

Som del af det vedtagne EU-budget for 2017 er der afsat 750 mio. euro til partnerskabsaftaler med tredjelande. Dertil kommer midlerne afsat under *EU-trustfonden* for stabilisering og imødegåelse af grundlæggende årsager til migration i Afrika, der blev lanceret i forbindelse med *Valletta-topmødet* mellem EU og de afrikanske lande om migration i november 2015. I 2016 har der ligeledes været fokus på implementering af en række prioritetsområder i handlingsplanen fra topmødet.

I yderligere opfølgning på Det Europæiske Råd i juni, vedtog Rådet i december Kommissionens forslag om en ny *ekstern investeringsplan (EIP)*, der gennem støtte til private investeringer i særligt Afrika og naboskabsområderne mod syd og øst har til formål at skabe jobs og bæredygtig vækst og derigennem imødegå grundlæggende årsager til migration.

Arbejdet med *styrkelse af de ydre Schengen-grænser* er fortsat igennem hele 2016. Forslaget om en ny europæisk grænse- og kystvagt blev vedtaget den 14. september. I december 2016 blev der også opnået enighed om indførelse af systematisk kontrol af alle rejsende på de ydre grænser ved både ved ind- og udrejse. Herudover har Kommissionen fremsat en række

forslag med henblik på at effektivisere og modernisere kontrollen langs den ydre grænse. Det drejer sig blandt andet om et ind- og udrejse-system (EES) og et rejseinformations- og autoriseringssystem (ETIAS) til forhåndstjek af indrejsende og mulig afvisning af personer med visumfri adgang.

Som følge af tilstrømningen af flygtninge og migranter og den manglende kontrol med EU's ydre grænser indførte Danmark den 4. januar 2016 *midlertidig grænsekontrol* med fokus på grænsen mod Tyskland. Den midlertidige grænsekontrol, der finder sted i overensstemmelse med Schengen-grænsekodeksen, er sidenhen blevet forlænget. Senest vedtog Rådet på henstilling fra Kommissionen, at Danmark kan forlænge denne grænsekontrol til februar 2017.

Endelig fremlagde Kommissionen i maj og juli to asyllovpakker om *reform af det fælles europæiske asylsystem*. Den første lovpakke indeholder forslag til omarbejdning af Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen samt et forslag til forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur. Den anden lovpakke omfatter forslag til en asylprocedureforordning og en kvalifikationsforordning, en omarbejdning af modtagelsesdirektivet samt et forslag til forordning om indførelse af en EU-genbosætningsramme. Samtlige forslag indeholdt i de to asyllovpakker er omfattet af det danske retsforbehold. Danmark har dog en parallelaftale fsva. Dublin og Eurodac. Danmark deltager også i det operative samarbejde i asylstøttekontoret, EASO. I henhold til Danmarks parallelaftale har Danmark mulighed for at tilslutte sig forslagene på mellemstatsligt grundlag, hvis Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i national lovgivning.

4. SIKKERHED OG TERRORBEKÆMPELSE

Terrorbekæmpelse og intern sikkerhed har gennem en længere periode været et højt prioriteret emne på EU's dagsorden, ikke mindst ses i lyset af de seneste års terrorangreb i Paris og Bruxelles. Der arbejdes fortsat på grundlag af bl.a. stats- og regeringsledernes erklæring fra februar 2015, der lægger op til en styrkelse af EU's indsats på tre hovedområder: Borgernes sikkerhed, forebyggelse af radikaliserings og samarbejde med internationale partnere. Endvidere er det kommet øget fokus på at styrke informationsudvekslingen mellem medlemslandenes myndigheder.

I 2016 vedtog EU-institutionerne et nyt retsgrundlag for *Europol*, som bl.a. medfører, at det nuværende mellemstatslige samarbejde i Europol bliver overstatsligt fra 1. maj 2017. Med det nye retsgrundlag styrkes Europols rolle som knudepunkt for informationsudveksling mellem medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder, og Europols software arkitektur ændres, således at det bliver lettere for Europol at forbinde og analysere data. Siden nej'et ved folkeafstemningen den 3. december 2015 om at omdanne retsforbeholdet til en tilvalgsordning har regeringen arbejdet for at finde en *løsning på fortsat dansk tilknytning til Europol*. Med udgangspunkt i Folketingets opbakning har regeringen arbejdet på at opnå politisk enighed med Kommissionen om en aftale, som sikrer Danmark den tættest mulige tilknytning til Europol efter 1. maj 2017. Statsministeren, kommissionsformanden og formanden for Det Europæiske Råd underskrev den 15. december 2016 en fælles erklæring om at begrænse de negative konsekvenser af, at Danmark udtræder af Europol. Kommissionen og Danmark har i erklæringen tilkendegivet, at parterne vil bestræbe sig på hurtigst muligt at gennemføre de nødven-

dige skridt for at sikre, at en ordning om dansk tilknytning til Euroapol kan være på plads senest den 1. maj 2017 eller hurtigst muligt derefter.

Endvidere har EU vedtaget det såkaldte *PNR-direktiv*, som skal sikre registrering af passageroplysninger med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og grov kriminalitet. Herudover ventes direktiv om *styrkelse af sikkerheden omkring skydevåben* vedtaget snarligt, og der arbejdes ligeledes på en styrkelse af mandatet for *Eurojust*. Danmark har anmodet om tilknytning til PNR-direktivet samt tilkendegivet, at Danmark vil anmode om tilknytning til Eurojust-forordningen, når denne vedtages.

I februar 2016 fremlagde Kommissionen en handlingsplan for at styrke *bekæmpelsen af terrorfinansiering*, herunder bedre muligheder for indefrysning af terroristers aktiver. Endvidere er der fortsat forhandlinger om vedtagelse af et *direktivforslag om bekæmpelse af terrorisme*.

5. EU'S ØKONOMI

Der er *økonomisk fremgang i EU*, men også risici i nedadgående retning relateret til bl.a. den britiske udtræden, den geopolitiske situation og den globale økonomi. Investeringerne er steget, men ligger fortsat under niveauet før krisen. Beskæftigelsen er for første gang over niveauet i 2008. Ledigheden er faldende, men fortsat høj i store dele af Europa. Der er gradvis kommet bedre styr på de offentlige finanser. De offentlige underskud i EU er reduceret yderligere, og færre lande har uforholdsmæssigt store underskud. Den offentlige gæld har været svagt faldende siden 2015, men er stadig høj. Flere EU-lande har således fortsat udfordringer med at sikre sunde og holdbare offentlige finanser. ECB har i 2016 fortsat sin meget lempelige pengepolitik, som yder et væsentligt bidrag til at holde hånden under væksten.

EU-landene har generelt *fortsat indsatsen med at reformere deres økonomier*, nedbringe makroøkonomiske ubalancer og stabilisere den finansielle sektor. Der er dog stadig et betydeligt reformefterslæb i mange lande. Der er derfor stor fokus på, at EU-landene fastholder en ambitiøs strukturreformdagsorden med henblik på at forbedre rammevilkårene for investeringer og sikre holdbar vækst og beskæftigelse.

EU-landene blev enige om en udvidelse og forlængelse af *den europæiske investeringsfond (EFSI)* mhp. at skabe investeringer for i alt 500 mia. euro frem til ultimo 2020. Ifølge Kommissionen havde EFSI frem til november 2016 mobiliseret ca. 155 mia. euro ud af det oprindelige mål på 315 mia. euro for perioden 2015-18.

I 2016 fortsatte arbejdet med *styrkelse af bankunionen*, der er et vigtigt bidrag til krisehåndteringen i form af finansiell og økonomisk stabilitet i euroområdet og EU som helhed. Der er bl.a. drøftet yderligere tiltag om risikodeling og -reduktion bl.a. i form af kapitalkrav, en fælles indskydergaranti og en fælles offentlig bagstopper for den fælles afviklingsfond. Der har også været arbejdet på tiltag for at uddybe det indre marked for finansielle ydelser (kapitalmarkedsunionen). Dette arbejde vil fortsætte i 2017.

Endelig har der i 2016 været stor fokus på *bekæmpelse af skattesvig* særligt på selskabsskatteområdet. EU har bl.a. vedtaget et skatteundgåelsesdirektiv, der skal imødegå de mest udbredte former for skatteundgåelse og revisioner af direktivet om administrativt samarbejde, som bl.a. sikrer obligatorisk og automatisk udveksling mellem skattemyndighederne

i EU af oplysninger om større selskabers skattebetalinger og aktiviteter på land-for-land basis.

6. VÆKST, BESKÆFTIGELSE OG FRI BEVÆGELIGHED

EU fortsatte i 2016 bestræbelserne på at udnytte det potentielle for øget vækst og beskæftigelse, som ligger i en *fortsat udvikling og liberalisering af den internationale handel* og internationale investeringer. Som verdens største marked er EU en værdifuld handelspartner og har en stærk forhandlingsposition i både de bilaterale og multilaterale handelsforhandlinger.

Den liberale handelspolitik er imidlertid under stigende pres såvel inden for som uden for Europa bl.a. illustreret ved megen debat under det amerikanske præsidentvalg. Også i flere europæiske lande har der på visse områder været rejst bekymringer over EU's frihandelsforhandlinger, særligt med USA og Canada. Det store fokus på EU's handelspolitik kom til udtryk i forbindelse med godkendelsen af *økonomi- og handelsaftalen med Canada (CETA)*, som gennemgik en vanskelig proces frem mod undertegnelsen på EU-Canada topmødet den 30. oktober. Aftalen, der vil liberalisere handel og investeringer mellem de to økonomier, er den mest ambitiøse frihandelsaftale, som EU nogensinde har indgået. Den vurderes at bidrage til vækst og beskæftigelse i hele EU. Aftalen indeholder en ny og mere gennemsigtig model for tvistbilæggelse om investeringsbeskyttelse i forhold til tidligere frihandelsaftaler. Aftalen ventes at træde midlertidigt i kraft i løbet af foråret 2017.

Forhandlingerne med USA om et *handels- og investeringspartnerskab (TTIP)* fortsatte i 2016 på de tre hovedområder: markedsadgang, reguleringsmæssigt samarbejde og øvrigt samarbejde. Der blev opnået gode fremskridt i forhandlingerne, herunder særligt på det reguleringsmæssige område. Det er på nuværende tidspunkt uvist, om og i givet fald hvornår TTIP-forhandlingerne vil fortsætte under en ny amerikansk administration.

Der var også fremdrift i en række øvrige *bilaterale frihandelsforhandlinger*, herunder en udvidelse af flerpartsaftalen mellem EU og Colombia/Peru med Ecuador samt i forbindelse med den vigtige aftale med Japan, hvor parterne har arbejdet sig tættere på en politisk aftale.

Forhandlingerne om *modernisering af EU's defensive handelsinstrumenter* har gennem længere tid været blokeret i Rådet af en række handelsliberale lande, herunder Danmark, da forslaget i visse tilfælde vil medføre højere toldsats. Dette er ikke til gavn for en lille åben økonomi som den danske. Rådet nåede imidlertid i december til enighed om en kompromistekst for kommende forhandlinger med Europa-Parlamentet, hvori der indgår begrænsninger i reglen om mindste toldsats. Dog er der i teksten lagt relativt snævre bånd på muligheden for i praksis at anvende højere toldsats, hvorfor man fra dansk side samlet set er tilfreds med resultatet.

For at *styrke det indre marked* fremlagde 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. Som konkret opfølgning på strategien lancerede Kommissionen i 2016 bl.a. initiativer for nystartede virksomheder og retningslinjer for deltagelse i deleøkonomi mhp. at fremme og udvikle de nye forretningsmodeller på ansvarlig vis. Strategien ventes i første halvdel af 2017 at blive fulgt op

med en række initiativer på tjenesteydelsesområdet samt tiltag, der skal gøre det lettere at sikre, at indre markedsregler implementeres korrekt og håndhæves effektivt.

Der blev også 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. I 2016 har Kommissionen fremlagt størstedelen af elementerne i strategien, herunder forslag om at styrke e-handlen på tværs af grænserne ved at undgå diskrimination på grund af forbrugernes nationalitet o.l.; forslag der sigter på at forbedre og forstærke samarbejdet i EU om håndhævelse af forbrugerlovgivningen samt forslag om at øge gennemsigtigheden på markedet for pakkelevering. Kommissionen har derudover præsenteret en lovpakke, som sigter imod at modernisere ophavsretten ved at øge tilgængeligheden af onlineindhold; at skabe klarere regler for alle onlineaktører samt øge den kulturelle mangfoldighed i Europa. Derudover er der som en del af strategien fremlagt en pakke af forslag om revision af reglerne på telekommunikationsområdet, som har til formål at understøtte udbredelsen af højhastighedsbredbånd overalt i EU. Kommissionen vurderer, at et veludviklet digitalt indre marked vil kunne styrke den europæiske økonomi med op til 415 mia. euro. Derudover faldt de maksimale priser for at tale, sende sms-beskeder og bruge data i et andet EU-land med op til 75 pct. i 2016 sammenlignet med tidligere priser. Fra midten af juni 2017 er det hensigten, at roamingafgifter skal afskaffes i EU, og prisen for mobiltelefoner som udgangspunkt skal være den samme på ferien som hjemme.

Som led i Kommissionens prioritet om at arbejde hen imod et *dybere og mere retfærdigt indre marked* fremsatte Kommissionen i marts et forslag til ændring af udstationeringsdirektivet (direktiv 96/71/EF) for at fremme princippet om, at det samme arbejde på samme sted bør aflønnes på samme måde. Det gældende udstationeringsdirektiv gælder for tjenesteydere, der som led i leveringen af en tjenesteydelse, f.eks. et byggeri, midlertidigt udstationerer ansatte til et andet EU-land. Efter direktivet skal udstationerede sikres en række mindstevilkår, der gælder i værtslandet, herunder særligt om mindsteløn og arbejdsmiljø. Fjorten nationale parlament, herunder Folketinget, sendte begrundede udtalelser til Kommissionen, hvori de tilkendegav, at de ikke fandt, at Kommissionens forslag overholdt nærhedsprincippet. Dermed fik Kommissionen et såkaldt »gult kort« og skulle således genveje forslaget. Kommissionen vurderede, at forslaget var i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og fastholdt derfor forslaget. Ved udgangen af 2016 er der ikke sket nævneværdige fremskridt i forhandlingerne, der er præget af dybe meningsforskelle og fastlåste positioner i Rådet.

Forslaget til ændring af *udstationeringsdirektivet* var tænkt som del af en samlet mobilitetspakke, der også indeholdt forslag til revision af *forordning 883/04* om koordinering af social sikring. Dog blev forslaget udskudt bl.a. på grund af folkeafstemningen i Storbritannien, og først fremlagt i december. Det omfatter overordnet set ændringer vedrørende arbejdsløshedsydelse, ydelser ved plejebæhov af ubegrænset varighed, ikke-erhvervsaktive borgers adgang til sociale ydelser, og koordinering af den sociale sikring for udstationerede arbejdstagere. Forhandlingerne ventes indledt i 2017 under det maltesiske formandskab.

Kommissionen præsenterede i november sin *Vinterpakke*, »Clean Energy for all Europeans«, som er et vigtigt skridt i udmøntningen af EU's energionion. Kommissionens ambition med pakken er, at EU skal nå sine energi- og klimamålsæt-

ninger, og samtidig bidrage til at modernisere EU's økonomi og levere jobs og vækst. Pakken skal således bl.a. sikre et ægte europæisk indre marked for el, muliggøre yderligere integration af vedvarende energi og levere større energibesparelser gennem et nyt bindende mål på 30 pct. energieffektivisering i 2030 m.v. Forhandlingerne om forslagene i Vinterpakken forventes påbegyndt i 2017.

Endvidere ratificerede EU *den globale klimaafte*, Parisaftalen, allerede i oktober, hvilket var med til at udløse, at Parisaftalen allerede trådte i kraft under et år efter vedtagelsen på COP21 i Paris i december 2015. Desuden har EU haft fokus på at få den konkrete lovgivning på plads, som skal udmønte EU's 2030-klimamål på mindst 40 pct. Kommissionen fremlagde således i sommers en klimapakke, der omfatter forslag til udmøntningen af den del af EU's klimamål, som relaterer sig til ikke-kvotesektoren. Forhandlingerne er startet.

7. EU'S EKSTERNE RELATIONER

EU genbekræftede den overordnede regionale EU-strategi for *Syrien og Irak* samt *bekæmpelsen af ISIL*, som oprindeligt blev vedtaget i marts 2015. EU har styrket muligheden for at vedtage sanktioner rettet mod personer tilknyttet Al-Qa'eda og ISIL. Derudover har EU bidraget til bl.a. kapacitetsopbygning af den irakiske regering og arbejdet for at modvirke tilgangen af 'fremmedkrigere' til regionen og til imødegåelse af radikaliserung. Alt sammen indsats med henblik på at svække ISIL.

EU bidrog i løbet af året aktivt til bestræbelserne på at finde en politisk løsning på konflikten i Syrien. EU støttede fuldt op om FN's indsats for at mindske volden og genoprette den politiske proces. Dertil har EU udvidet listen af syrere underlagt personlige sanktioner på grund af deres rolle i den voldelige undertrykkelse af civilbefolkningen. Endvidere har EU af flere omgange fordømt regimets og dets allieredes overdrevne og uforholdsmæssige magtanvendelse. Ved møde i Det Europæiske Råd i oktober fik EU's Høje Repræsentant mandat til at tage kontakt til regionale aktører for at undersøge mulighederne for at nå til enighed om en politisk løsning på Syrien-konflikten. EU forbliver en af de mest markante bidragsydere til at afhjælpe den humanitære krise i regionen.

EU har i 2016 fortsat sin aktive støtte til de internationale bestræbelser anført af FN på at fremme en politisk løsning på konflikten i *Libyen*. EU har iværksat en støttepakke til Libyen på godt 100 mio. euro med fokus på bl.a. kapacitetsopbygning af libyske institutioner, migrationsindsatser, sikkerhed, sundhed og økonomi.

Tyrkiet var på EU's dagsorden i flere sammenhænge, herunder i forbindelse med spørgsmål vedrørende borgerkrigen i Syrien, bekæmpelse af terrorisme, migration og flygtninge samt det videre forløb af tiltrædelsesforhandlingerne med EU. Dialogen blev således også præget af interne udviklinger i Tyrkiet, hvad angår demokrati, retsstatsprincipper, menneskerettigheder og pressefrihed, særligt i forbindelse med retsopgøret efter det fejlslagne kupforsøg i juli.

EU fastholdt presset på *Rusland* som følge af situationen i Ukraine og besluttede at forlænge de økonomiske sanktioner, da centrale elementer i Minsk-aftalen fortsat ikke var gennemført. EU fastholdt desuden sin ikke-ankendelsespolitik i forhold til Ruslands ulovlige annektering af Krim. EU's importforbud mod varer fra Krim/Sevastopol og en række restriktioner for handel og investeringer blev i juni 2016 forlæn-

get frem til juni 2017. I marts 2016 opnåede EU's udenrigsministre enighed om fem retningsgivende principper for EU's tilgang til Rusland. De fem principper rummer en god balance mellem en fast og en udstrakt hånd. EU holder således fortsat kommunikationskanalerne til Rusland åbne og forsøgte i 2016 at engagere Rusland, særligt på de områder, hvor landet kunne spille en vigtig rolle f.eks. i forbindelse med den internationale aftale om Irans atomprogram, de fælles globale udfordringer ved klimaforandringer og den uløste konflikt i Syrien.

Ukraine var også højt på EU's dagsorden i 2016. Fokus var bl.a. på reformdagsordenen i Ukraine med drøftelser af, hvordan EU kunne styrke støtteindsatsen og fastholde presset for at opretholde momentum i reformerne. Her indtog Danmark en ledende rolle. EU og medlemslandene ydede fortsat bistand mhp. stabilisering og modernisering af Ukraine. EU og medlemslandene var også i 2016 de største bidragsydere til OSCE's overvågningsmission (SMM) med mandat fra Minsk-aftalen.

I sommeren 2016 præsenterede den høje repræsentant for udenrigsanliggender sit bud på en ny udenrigspolitisk strategi for EU i form af *EU's Globale Strategi*. Strategien peger på en styrkelse af den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik; en mere integreret tilgang til konflikter og kriser; opbygning af modstandskraft i landene mod øst og syd; samarbejde med regionale strukturer og fortsat støtte til global *governance*. EU arbejder nu videre på implementeringen af strategien.

Iluset af den øgede terrortrussel og det øgede konfliktniveau i og omkring Europa, har der især været fokus på en uddybning af den forsvars- og sikkerhedspolitiske dimension af EU-samarbejdet. EU har i efteråret 2016 vedtaget at styrke den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik, ligesom EU og NATO har vedtaget 42 konkret forslag, der skal styrke det indbyrdes samarbejde og koordinationen. Kommissionen har ligeledes præsenteret en plan, der har til formål at sikre en effektiv, innovativ og konkurrencedygtig europæisk forsvarsindustri, der kan medvirke til, at medlemsstaterne får mest muligt ud af de nationale forsvarsbudgetter. Planen vil blive behandlet i 2017.

8. VÆSENTLIGE DOMME AFSAGT AF EU-DOMSTOLEN I 2016

Regeringen har også i 2016 deltaget aktivt i sagsførelsen ved EU-Domstolen for at søge maksimal dansk indflydelse på udviklingen af EU-retten. Regeringen har i alt afgivet 34 indlæg for EU-Domstolen i 2016. Fem betydningsfulde sager fremhæves her:

Singapore-sagen (A-2/15)

Regeringen deltog på linje med Europa-Parlamentet og Rådet samt 16 andre medlemsstater i den såkaldte »Singapore-sag« (udtalelessag) om EU's frihandelsaftale med Singapore. En udtalelse fra EU-Domstolen forventes i starten af 2017.

Baggrunden for sagen er, at Kommissionen for nylig afsluttede 10 års forhandlinger om en omfattende frihandelsaftale med Singapore. Aftalen rummer foruden etablering af et frihandelsområde mellem Singapore og EU blandt andet forpligtelser inden for investeringsbeskyttelse, offentlige udbud, intellektuel ejendomsret, transport, plante- og sundhedsforanstaltninger samt bæredygtig udvikling. I Kommissionens aftaleudkast lægges der op til indgåelse af en såkaldt 'ren EU-

aftale', dvs. en aftale mellem EU og Singapore uden medlemsstaternes deltagelse. Som følge af tvivl fra Rådets side om, hvorvidt EU har den fornødne kompetence til på egen hånd at indgå frihandelsaftalen besluttede Kommissionen at anmode EU-Domstolen om en udtalelse om den påtænkte aftales forenelighed med EU-retten. EU-Domstolens udtalelse kan få betydning for, hvorledes kommende frihandelsaftaler skal tiltrædes.

Rendon Marin (C-165/14) og CS (C-304/14)

Den 13. september 2016 afsagde EU-Domstolen to særdeles vigtige domme i sagerne Rendon Marin og CS om medlemsstaternes mulighed for at udvise tredjelandsstatsborgere, der er dømt for strafbare forhold, men som samtidig er eneforsørgere til mindreårige unionsborgerbørn, der som følge af forsørgerens mulige udvisning højst sandsynligt derved også må forlade EU. Begge domme er i overensstemmelse med den danske regerings indlæg i sagerne om, at der ikke kan indrømmes tredjelandsstatsborgere en absolut opholdsret efter principperne fra den såkaldte »Zambrano-dom«. Regeringen understregede, at eksempelvis alvorlig kriminalitet skal kunne retfærdiggøre udsendelse i overensstemmelse med EU opholdsdirektivets bestemmelser om at begrænse ophold af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed.

Genc-sagen (C-561/14)

På området for familiesammenføring afsagde EU-Domstolen den 20. januar 2016 dom i den dansk forelagte Genc-sag om ret for et mindreårigt tyrkisk barn til familiesammenføring med sin tyrkiske far, der bor og arbejder i Danmark. Myndighedernes afslag på familiesammenføring var begrundet i udlændingelovens § 9, stk. 16, hvorefter der skulle foretages en vurdering af barnets mulighed for en vellykket integration i Danmark, når barnet er over 6 år, og når forælderen har søgt om familiesammenføring mere end to år efter, at vedkommende selv har fået opholdstilladelse.

Ifølge den såkaldte »stand still«-klausul i EU's associeringsaftale med Tyrkiet, må EU-medlemsstater ikke indføre »nye begrænsninger« for tyrkiske arbejdstageres fri bevægelighed, medmindre disse er begrundet i tvingende almene hensyn og desuden er proportionale. Det centrale i sagen var, om reglen i udlændingeloven, var en ulovlig »ny begrænsning« af den tyrkiske arbejdstager (farens) fri bevægelighed. EU-Domstolen slog fast, at formålet med den danske lov (en vellykket integration), kan udgøre et tvingende alment hensyn, men EU-Domstolen fandt imidlertid, at den danske regel var uproportional og dermed i strid med EU-retten.

Ajos-sagen (C-441/14)

Den 19. april 2016 afsagde EU-Domstolen dom i den af Højesteret forelagte Ajos-sag. Sagen for Højesteret drejede sig om ret eller ej til fratrædelsesgodtgørelse i henhold til dagældende funktionærlov og betydningen af det grundlæggende EU-retlige princip om forbud mod forskelsbehandling pga. alder. EU-Domstolen udtaler, at den nationale domstol skal sikre en overensstemmende fortolkning mellem de danske regler og EU-retten, herunder i forhold til det grundlæggende EU-retlige princip om forbud mod forskelsbehandling pga. alder, der i EU-retten også gælder mellem private parter. Hvis det er umuligt at fortolke danske regler på en sådan vis, skal Højesteret ifølge EU-Domstolen undlade at anvende reglerne. Højesteret afsagde dom i sagen den 6. december 2016 til fordel for arbejdsgiveren, der ikke kunne pålægges at udbetale

fratrædelsesgodtgørelse i strid med ordlyden af dagældende funktionærloven.

Hermed slutter redegørelsen.
