

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Hvidbog om EU's fremtid

KOM(2017) 2025

Nyt notat.

1. Resumé

Kommissionen har ved KOM(2017) 2025 af 1. marts 2017 (dansk sprogversion den 3. marts 2017) præsenteret sin hvidbog om EU's fremtid. Hvidbogen er Kommissionens indspil til Rom-mødet den 25. marts 2017, men også i høj grad til tiden efter.

Hvidbogen indeholder fem meget overordnede scenarier for EU's fremtidige kurs, der ikke er egentlige detaljerede planer, og som heller ikke tager stilling til juridiske, økonomiske og institutionelle implikationer. Scenarierne er i et vist omfang overlappende og udelukker ikke nødvendigvis hinanden. I hvert scenarie udlægges konsekvenserne i 2025, ligesom der oplistes både negative og positive konsekvenser. Scenarierne er illustrative og har til formål at skabe debat.

De fem scenarier er hhv. 1) uændret kurs, 2) intet andet end det indre marked, 3) de, som vil mere, gør mere, 4) mindre, men mere effektivt samt 5) langt mere sammen.

Regeringen finder overordnet, at den rette vej frem er et fokus på konkrete resultater, der kan vise EU's fordele og merværdi for befolkningerne (bl.a. migration, terrorbekæmpelse samt vækst og beskæftigelse). Det er vurderingen, at yderligere større integrationsprojekter, herunder videreudvikling af ØMU'en med fx en finanspolitisk union med fælles finanspolitik for eurolandene, ikke udgør løsningen på EU's problemer.

Hvidbogen indeholder ikke konkrete forslag. Såfremt der på et senere tidspunkt fremsættes konkrete forslag på baggrund af hvidbogen, vil disse følge vanlig praksis ift. fastlæggelse af dansk holdning.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2017) 2025 af 1. marts 2017 (dansk sprogversion den 3. marts 2017) præsenteret sin hvidbog om EU's fremtid. Hvidbogen er Kommissionens indspil til Rom-topmødet den 25. marts 2017, men også i høj grad til tiden efter.

Med hvidbogen anviser Kommissionen en række scenarier for vejen frem, som man i den kommende tid vil drøfte i "Future of Europe Debates" med Europa-Parlamentet, EU-landene, de nationale parlamenter, byer og regioner. Kommissionen vil ligeledes i de kommende måneder udsende en række refleksionspapirer vedrørende:

- 1) Udvikling af Europas sociale dimension (forventes ultimo april),
- 2) Uddybning af Den Økonomiske og Monetære Union på grundlag af de fem formænds rapport fra juni 2015 (forventes ultimo maj),
- 3) Styring af globaliseringen (forventes midt maj),
- 4) Fremtiden for Europas forsvar (forventes primo juni),
- 5) Fremtiden for EU's finanser (forventes ultimo juni).

Refleksionspapirene ventes at indeholde idéer, optioner og konkrete scenarier, men ikke egentlige oplæg til beslutninger. Det er forventningen, at kommissionsformanden vil tage idéerne videre i sin State of the Union-tale i september 2017 sigtende mod en beslutning på DER i december 2017, så der kan tages konkrete skridt inden EP-valget i 2019.

3. Formål og indhold

Hvidbogen indeholder fem meget overordnede scenarier for EU's fremtidige kurs, der ikke er egentlige detaljerede planer, og som heller ikke tager stilling til juridiske, økonomiske og institutionelle implikationer. Scenarierne er i et vist omfang overlappende og udelukker ikke nødvendigvis hinanden. I hvert scenarie udlægges konsekvenserne i 2025, ligesom der oplyses både negative og positive konsekvenser. Scenarierne er illustrative og har til formål at skabe debat. Det anerkendes, at det endelige resultat vil se anderledes ud, end det er præsenteret i hvidbogen. Det er meget tænkeligt, at "slutresultatet" bliver en kombination af forskellige scenarier. Scenarierne er:

Scenarie 1: Uændret kurs:

Et EU-samarbejde uden større ændringer. EU arbejder videre på grundlag af Juncker-Kommissionens arbejdsprogram og Bratislava-dagsordenen fra topmødet i september 2016. Det vil også medføre et øget forsvarssamarbejde inden for forskning, industrien og ift. udbud. EU-landene vil ligeledes beslutte sig for at koordinere indkøb af militært udstyr. Det positive ved modellen er ifølge hvidbogen, at der er fokus på konkrete resultater på de områder, hvor der er et fælles formål. Omvendt kan samarbejdet om de store udfordringer og hurtig beslutningstagen blive hindret af forskelle i ønsker og mål.

Scenarie 2: Intet andet end det indre marked:

EU skal udelukkende fokusere på at udbygge det indre marked som hovedformål med EU-samarbejdet, herunder gennemførelse af kapitalmarkedsunionen, energunionen og digitalt indre marked. Til gengæld nedprioriteres/opgives yderligere samarbejde vedr. fx migration og forsvar (løses i stedet bilateralt) og antallet af EU-regler minimeres, f.eks. i forhold til statsstøtte, folkesundhed, miljøstandarder og på forbrugerområdet. Eurosamarbejdet begrænses ligeledes. Dette scenarie har ifølge hvidbogen flest negative konsekvenser, såsom voksende forskelle i euroområdet, problemer med at få handelspolitikken til at fungere, systematisk intern grænsekontrol, udenrigspolitikken foregår bilateralt, osv. Beslutningsprocessen i EU er nemmere at forstå, men kapaciteten for EU til at agere kollektivt er begrænset.

Scenarie 3: De, som vil mere, gør mere:

Baserer sig på scenarie 1, men hvor grupper af lande, der ønsker mere integration, kan indgå styrkede samarbejder. Det drejer sig fx om forsvar og intern sikkerhed, og særligt for eurolandene samt andre, der ønsker at deltage, også om skattespørgsmål og det sociale område. Andre EU-lande skal beskyttes fra konsekvenserne og vil have mulighed for at tilslutte sig på et senere tidspunkt. Modellen giver mulighed for mere skræddersyet EU tilpasset landebehov, men omvendt mindskes transparensen, og det bliver mere besværligt at tage beslutninger.

Scenarie 4: Mindre, men mere effektivt:

I dette scenarie peges der på, at EU hidtil ofte har været dårlig til at forventningsafstemme med befolkningerne om, hvor man har kompetence til at regulere. Derfor vil EU fokusere sine kræfter på områder som fx innovation, handel, sikkerhed, migration, grænsekontrol og forsvarspolitik. På disse områder vil Kommissionen også få stærkere værktøjer ift. at kunne implementere og sikre overholdelse af vedtagne regler, som man ser det på konkurrencepolitikområdet i dag. Man vil herudover neddrose eller helt stoppe indsatsen på regional udvikling, folkesundhed, miljøstandarder og social og beskæftigelsesspørgsmål, der ikke vedrører det indre marked samt på statsstøtteområdet (undtage det lokale og regionale niveau). Inden for disse områder vil der således være tale om hovedsagelig/ren national kompetence eller absolutte minimumsstandarder. I dette scenarie vil beslutningsprocesserne på de prioriterede områder ifølge hvidbogen blive mere effektive, og borgerne vil få en bedre forståelse af, hvad der reguleres på EU-niveau, og hvad der ikke gør. Borgernes rettigheder vil blive styrket på EU-områderne, mens de vil blive mindsket andre steder. Det bemærkes, at EU27 har svært ved at blive enige om, hvilke områder, der skal prioriteres – og hvilke der skal skæres fra.

Scenarie 5: Langt mere sammen:

I dette scenarie vil EU-samarbejdet blive styrket på alle områder. Forslagene i ØMU-rapporten fra Kommissionen m.fl. af 22. juni 2015 vil blive gennemført. For eurolandene, samt andre lande der ønsker at deltage, lægges der bl.a. op til meget mere integration på de finanspolitiske og sociale områder og på skatteområdet. Et eurolandebudget vil yde finansiel støtte til at fremme økonomisk udvikling og konjunkturstabilisering. Scenariet lægger op til én fælles europæisk repræsentation udadtil i internationale fora, forsvarsunion, fortsat lederrolle vedr. klimaforandringer samt humanitær og udviklingsbistand, tættere partnerskaber med naboskabslandene, migrationspartnerskaber, internationale handelsaftaler forhandlet og godkendt alene på EU-niveau, et simplificeret og moderniseret EU-budget, herunder egne indtægter samt videreudvikling af det indre marked (energi, digital, kapital). Fordelen er ifølge hvidbogen langt mere effektiv beslutningstagning og sikring af langt flere rettigheder til EU-borgerne. Omvendt risikeres øget EU-skepsis i befolkningerne, som kan føle, at vejen til indflydelse bliver længere end i dag.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse om hvidbogen foreligger ikke.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Spørgsmålet om gældende dansk ret er ikke relevant.

7. Konsekvenser

Hvidbogen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Eventuelle kommende forslag, som følger af hvidbogen, kan få sådanne konsekvenser afhængig af den konkrete udformning.

8. Høring

Hvidbogen har været i høring i Specialudvalget for EU-institutionelle spørgsmål.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til de enkelte EU-landes konkrete holdninger til hvidbogens scenarier. Nogle EU-lande ventes at lægge vægt på behovet for yderligere integration, herunder videreudviklingen af ØMU'en, også selv om det kun involverer en gruppe af EU-lande. Andre EU-lande ventes at støtte, at EU-samarbejdet involverer EU27 og fokuserer på konkrete resultater frem for yderligere integration med udgangspunkt i eksisterende regler, instrumenter og institutionelle rammer.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Hvidbogen indeholder generelle scenarier for EU, som det kan se ud i 2025. Hvidbogen indeholder ikke konkrete forslag. Såfremt der på et senere tidspunkt fremsættes konkrete forslag vil disse følge vanlig praksis ift. fastlæggelse af dansk holdning.

Regeringen finder, at den rette vej frem for EU er et fokus på at levere konkrete resultater, der kan vise EU's merværdi og fordele til befolkningerne. Det drejer sig særligt om migration, terrorbekæmpelse, videreudvikling af det indre marked, handelspolitik, bekæmpelse af skatteunddragelse samt vækst og beskæftigelse, herunder nationale reformer og implementering af allerede aftalte tiltag og regler mhp. at sikre stærkere økonomier og en mere velfungerende ØMU, samt generelt fokus på at holde sammen på EU. Regeringen bemærker, at det primære ansvar for at løse de nationale udfordringer i forhold til økonomisk vækst, arbejdsløshed m.v. ligger hos de enkelte EU-lande, og at EU-initiativer ikke nødvendigvis er løsningen.

Det er vurderingen, at yderligere større integrationsprojekter, herunder videreudvikling af ØMU'en med fx en finanspolitisk union med fælles finanspolitik for eurolandene, ikke udgør løsningen på EU's problemer. Omvendt vil en neddrøsing eller afvikling af EU regler på f.eks. statsstøtte og folkesundheds-, forbruger – og miljøstandarder, heller ikke være en løsning, da sådanne tiltag vil fjerne grundlaget for ens rammevilkår i EU, hvilket vil påvirke den danske konkurrenceevne i negativ retning.

Det er positivt, at hvidbogen generelt lægger op til åbenhed for alle EU-lande, således at også ikke-eurolande vil kunne deltage i eventuelle fremtidige initiativer på ligeværdige vilkår.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.