



## Kommissionens arbetsprogram 2013

Statsrådsberedningen

2012-11-26

### Dokumentbeteckning

KOM (2012) 629, vol. 1/2

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Kommissionens arbetsprogram 2013

KOM (2012) 629, vol. 2/2

Bilaga till Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Kommissionens arbetsprogram 2013

### Sammanfattning

Kommissionens arbetsprogram innehåller prioriteringar för år 2013 och första delen av 2014, fram till valet till Europaparlamentet. Det är indelat i sju avsnitt: *En verklig ekonomisk och monetär union; Den inre marknaden och industripolitiken för främjad konkurrenskraft; Bättre nät för bättre konkurrens; Tillväxt för arbetstillfällen; Effektiv användning av Europas resurser för att konkurrera bättre; Ett säkert och tryggt Europa; samt Ökat EU-inflytande på den globala arenan.* Till arbetsprogrammet hör en bilaga där 76 specifika initiativ beskrivs kortfattat.

En effektiv bekämpning av den ekonomiska krisen, i syfte att återgå till hållbar tillväxt, är enligt kommissionen EU:s viktigaste uppgift. I arbetsprogrammet pekar man därför på vilka konkreta steg man avser ta för att föra EU närmare dess långsiktiga målsättningar. Särskilt fokus kommer att ligga på att genomföra redan beslutade åtgärder. Detta då framsteg i genomförandet bidrar till högre tillväxt och fler arbetstillfällen, samt att förtroendet bland medborgare och investerare stärks. Man avser även att skapa förutsättningar för ett snabbt genomförande av förslag relaterade till den fleråriga budgetramen för 2014-2020, så snart förhandlingarna kring denna är avslutade.

Regeringen är positiv till att kommissionen presenterar ett arbetsprogram med specifika initiativ. Det underlättar medlemsstaternas möjlighet att planera EU-arbetet och bidrar till öppenhet kring EU:s lagstiftningsprocess. Beträffande de prioriterade områdena ligger de i huvudsak i linje med regeringens EU-politik. Inte minst är det positivt att tillväxt- och konkurrenskraftsfrågorna ges stort utrymme. Varje enskilt initiativ som presenteras måste dock bedömas och beredas på sina egna meriter.

# 1 Förslaget

## 1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens årliga arbetsprogram anger politiska prioriteringar och anger vilka initiativ som kommissionen avser att presentera under 2013. För att öka framförhållningen aviserar kommissionen vidare planerade initiativ för 2014. I egenskap av förslagsställare har kommissionen stort inflytande på EU:s dagordning. Det innebär att arbetsprogrammet påverkar vilka EU-frågor regeringen kommer ägna sig åt under kommande år. Kommissionen presenterade sitt arbetsprogram den 23 oktober 2012.

## 1.2 Förslagets innehåll

Arbetsprogrammet innehåller kommissionens prioriteringar för år 2013 och första delen av 2014, fram till valet till Europaparlamentet. Det är indelat i sju avsnitt: *En verklig ekonomisk och monetär union; Den inre marknaden och industripolitiken för främjad konkurrenskraft; Bättre nät för bättre konkurrens: morgondagens nät ska byggas redan idag; Tillväxt för arbetstillfällen: integration och kompetens; Effektiv användning av Europas resurser för att konkurrera bättre; Ett säkert och tryggt Europa; samt Ökat EU-inflytande på den globala arenan.* Dessa sju avsnitt beskrivs utförligare nedan.

Till arbetsprogrammet hör en bilaga där 76 specifika initiativ beskrivs kortfattat. 18 av dessa utgörs av initiativ som i första hand syftar till att minska regelbördan genom förenklingar. Bilagan innehåller även en beskrivning av 14 nu liggande förslag som kommer att dras tillbaka.

Kommissionen slår fast att denna generations europeiska medborgares främsta uppgift består i att få bukt med den ekonomiska krisen och få till stånd hållbar tillväxt. För att åstadkomma detta är EU:s stöd nödvändigt. Kommissionens ordförande José Manuel Barroso pekade i sitt tal om tillståndet i unionen i september 2012 ut en idémässig färdriktning för EU:s framtida utveckling. Barroso slog då fast att det enda sätt varmed EU kunde lösa de problem den stod inför, var genom att ta steg mot införandet av en verklig ekonomisk union, baserad på en politisk union.

I sitt arbetsprogram pekar kommissionen därför på vilka konkreta steg man avser ta för att under 2013 föra EU närmare dess långsiktiga målsättningar. Särskilt fokus kommer att ligga på att genomföra redan beslutade åtgärder. Här kan noteras att årets arbetsprogram innehåller väsentligt färre planerade förslag än det föregående. Framsteg i genomförandet bidrar till att gjuta nytt liv i ekonomin och skapa arbetstillfällen, men kan även stärka förtroendet bland medborgare och investerare. Man avser även att skapa förutsättningar för ett snabbt genomförande av förslag relaterade till den fleråriga budgetramen för 2014-2020, så snart förhandlingarna kring denna är avslutade.

Kommissionen konstaterar att medlemsstaternas starka ekonomiska sammankoppling i grunden utgör en styrka. Man påpekar även att mycket redan gjorts, eller är på väg att göras, för att förstärka den ekonomiska styrningen inom EU. Det så kallade "*sex-packet*" och "*två-packet*" framhålls särskilt, liksom *Europa 2020-strategin* och den *européiska terminen*.

Den ekonomiska krisen har emellertid visat att en inre marknad för finansiella tjänster måste kompletteras av en stark gemensam myndighet för tillsyn och reglering. 2013 kommer därför flera av de mer detaljerade aspekterna av den *gemensamma banktillsynsmekanism för eurozonen*, som beslutades om vid Europeiska rådets möte i november, att genomföras. Dessutom avser kommissionen genomföra en *översyn av EU:s hela system för finansiell tillsyn (EFSF)*, och presentera specifika förslag för att minska risker relaterade till *ickebanker* och *skuggbanker*. Vidare kommer även den ännu inte publicerade *blåkopien om EMU:s framtid* att följas upp.

Andra initiativ som framhålls är påbörjandet av den *fjärde europeiska terminen*. Tillväxtfrämjande åtgärder och strukturreformer kommer där att specificeras inom de *lands- och regionspecifika programmen*.

### 1.2.2 Den inre marknaden och industripolitiken för främjad konkurrenskraft

Innovation och ny teknik har enligt kommissionen stor potential att bidra till hållbar tillväxt och arbetstillfällen i EU. Det krävs dock att man förmår modernisera ekonomin, och ett viktigt steg i det arbetet blir att utveckla den inre marknaden. Mot denna bakgrund presenterade kommissionen i oktober den *andra inre marknadsakten* med åtgärder för att stimulera tillväxten. Kommissionen avser under våren att följa upp sitt *meddelande om industripolitik* och att intensifiera genomförandet av lagstiftning avseende åtgärderna inom den *första inre marknadsakten*. Kommissionen pekar bland annat på förslag om en *enhetlig momsdeklaration, elektronisk fakturering vid offentlig upphandling* samt uppdatering och förenkling av regler rörande *varuhandel*. Inom ramen för Horisont 2020 kommer förslag läggas syftande till att främja *offentlig-privata saminvesteringar i strategiska sektorer*, såsom läkemedel och nanoteknologi. Dessutom framhåller kommissionen att man planerar flera förslag för att modernisera synen på *immateriella rättigheter* och lagstiftningen gällande *statsstöd*.

Kommissionen kommer att arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att genomföra *energieffektiviseringsdirektivet* och de nya reglerna för *energimärkning*, liksom den redan presenterade *handlingsplanen för entreprenörskap*. När förhandlingarna om en ny flerårig budgetram slutförts, kommer Europeiska socialfondens nya prioriteringar bland annat innebära ett fokus på *övergången mellan skola och yrkesliv*, samt på *kunskaper för ökad anställningsbarhet*.

En fullgod infrastruktur är enligt kommissionen en grundförutsättning för att möjliggöra för den inre marknaden att bidra till tillväxt och sysselsättning. Detta gäller såväl telekom- som energi- och transportsektorerna. EU:s infrastrukturnätverk måste vara tillgängliga, effektiva och säkra, utan att fördenskull bli onödigt kostsamma.

I dagsläget hålls investeringar på området tillbaka av nationella skillnader och luckor i lagstiftningen. Detta medför enligt kommissionen i sin tur extra kostnader och hindrar nödvändig modernisering. Under 2013 och 2014 avser man lägga förslag för ökad effektivitet och minskad administration inom väg- och sjötransporter. Dessutom planeras ett lagstiftningspaket om ett *gemensamt europeiskt luftrum*. Vidare kommer *Fonden för ett sammanlänkat Europa* under 2013 att påbörja sitt arbete med att stimulera investeringar i infrastruktur, till exempel genom utgivandet av *projektobligationer*.

Kommissionen pekar även på de möjligheter den *digitala ekonomin* för med sig. För att bättre tillvarata dessa avser man lägga förslag för att underlätta användning av *elektroniska betalningsmedel*, samt för att minska kostnaderna för *utbyggnad av bredband*, inklusive *trådlösa nät*. Slutförandet av den *inre marknaden för energi* måste enligt kommissionen ges prioritet. *Ramverket för nationella investeringar* blir en viktig komponent för att försäkra att marknadsinterventioner på området förblir proportionerliga.

#### 1.2.4 *Tillväxt för arbetstillfällen: integration och kompetens*

Kommissionen konstaterar att det idag finns en reell risk för att den situation av hög arbetslöshet, ökande fattigdom och social exkludering EU står inför övergår till att bli ett strukturellt problem. För att förhindra en sådan utveckling krävs åtgärder på flera områden.

För det första, menar kommissionen, måste EU:s medborgare genom utbildningsinsatser tillförsäkras de kunskaper som efterfrågas på dagens arbetsmarknad. För det andra måste fler arbetstillfällen skapas, genom investeringar i tillväxtsektorer såsom den gröna ekonomin, IT och kommunikation samt hälsosektorn. Slutligen måste arbetsmarknaden göras mer inkluderande för att ta tillvara all form av kompetens. Ungdomar, äldre och andra utsatta grupper kan här vara i behov av särskilda insatser.

Inom ramen för den europeiska terminen kommer kommissionen under 2013 att fortsätta det påbörjade arbetet med en *ungdomsgaranti* och *initiativ för praktikplatser*. Med stöd från bland annat *Europeiska socialfonden* kommer man att främja olika sociala investeringar, syftande till att stärka ungdomars och äldres chanser på arbetsmarknaden. Här lyfts även initiativ inom den *Europeiska regionala utvecklingsfonden*, *Horisont 2020* och *Erasmus för alla* fram som viktiga.

Då man ser arbetskraftens rörlighet som ett av den inre marknadens tillkortakommanden, ämnar kommissionen arbeta för att minska onödiga hinder för *reglerade yrken*. Särskilt fokus kommer att läggas på genomförandet av det reviderade *yrkeskvalifikationsdirektivet*. Dessutom aviseras förslag för att stärka *samarbetet mellan nationella arbetsförmedlingar*, samt för att främja *internationaliseringen av högre utbildning* inom EU.

EU:s ekonomi måste enligt kommissionen, samtidigt som åtgärder vidtas för att stärka konkurrenskraft och produktivitet, bli mer resurseffektiv och leda till mindre miljöpåverkan. Man framhåller behovet av ett *intensifierat erfarenhetsutbyte* mellan medlemsstaterna, med spridning av lyckade lösningar inom till exempel avfallshantering. Men framför allt lyfts mervärdet av att dessa frågor hanteras på EU-nivå fram. Kommissionen menar att EU kan tillföra en *långsiktig dimension* till miljöpolitiken, vilket är vad som krävs för att främja investeringar och innovation. Utan trovärdiga miljömål också för perioden efter 2020 kan de möjligheter som öppnar i sig inom exempelvis transport-, energi- och jordbrukssektorerna aldrig realiseras till fullo.

Med detta i åtanke kommer kommissionen under 2013 och 2014 presentera ett nytt ramverk med mål för *EU:s övergång till en koldioxidsnål ekonomi för perioden 2020-2030*. En översyn av *avfallsagstiftningen och ramverket för luftkvalitet* planeras även, liksom en *strategi för att öka EU:s motståndskraft mot klimatförändringar*. Kommissionen påminner även om att *EU:s system för handel med utsläppsätter (ETS)* påbörjar sin tredje fas 2013. Den gemensamma *jordbruks- respektive fiskeripolitiken* har vidare, liksom *programmen för regional utveckling*, potential att styra dessa näringar i en mer hållbar riktning.

#### 1.2.6 Ett säkert och tryggt Europa

Kommissionens mål på området är att skydda EU-medborgarnas rättigheter mot hot och utmaningar samt undanröja hinder för människors rörlighet i EU. Detta innebär bl.a. bekämpning av brottslighet och korruption, kontroll av EU:s yttre gränser samt att säkerställa respekten för rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna. Hoten mot säkerheten förändras och för att stävja detta behöver EU bl.a. fördjupa samarbetet för att bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten.

Kommissionen planerar att under 2013 lägga fram olika förslag om t.ex. inrättandet av en *europaisk åklagarmyndighet* och bekämpandet av olaglig *handel med skjutvapen*. Vidare vill kommissionen se över *kärnsäkerhetslagstiftningen* samt utifrån *rapporten om EU-medborgarskapet* slå fast vilka framsteg som har gjorts för att EU-medborgare ska kunna tillgodose och utöva sina rättigheter.

#### 1.2.7 Ökat EU-inflytande på den globala arenan

EU är såväl världens största handelspartner som världens största givare av humanitärt bistånd och finansiär av klimatåtgärder i andra länder. Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att EU:s inflytande på den internationella arenan kan vara betydande. Det förutsätter dock att man förmår utnyttja sina resurser på ett effektivt och enhetligt sätt.

På handelsområdet fokuserar kommissionen under det kommande året på att slutföra de *bilaterala frihandelsavtal* som nu förhandlas med *Kanada, Singapore och Indien*. Förhandlingar med *Japan* väntas snart inledas. Dessutom pågår diskussioner med *USA* om ett nytt, ambitiöst partnerskap.

Inom grannskapspolitiken kommer en av huvudprioriteringarna att vara arbetet med så kallade *djupgående frihandelsavtal (DCFTA)*.

*Utvärderings- och grannskapspolitiken* lyfts av kommissionen fram som centrala verktyg för att främja en positiv utveckling i EU:s närområde. Man understryker dock att mekanismerna för uppföljning måste förbättras. Inom utvärderingsförhandlingarna kommer man under 2013 att särskilt fokusera på *rättsliga frågor*. De östra och södra partnerskapen ska konsolideras. Fokus kommer att ligga på *genomförandet av överenskomna åtgärder*, där EU:s stöd även fortsättningsvis kommer vara avhängigt påvisbara framsteg beträffande *demokrati och mänskliga rättigheter*. 2015 års möte om *uppfyllandet av milleniemålen* knyter nära an till både *uppföljningen av Rio+20* och *utvecklingsagendan efter 2015*. Därför planerar kommissionen att presentera en *sammanlänkad strategi* för EU:s ståndpunkt i dessa frågor.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Inte aktuellt. Meddelandet utgör inte bindande lagstiftning.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inte aktuellt. Meddelandet utgör inte bindande lagstiftning.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till att kommissionen presenterar ett arbetsprogram med specifika initiativ. Det underlättar medlemsstaternas möjlighet att planera EU-arbetet och bidrar till öppenhet kring EU:s lagstiftningsprocess. Beträffande de prioriterade områdena ligger de i huvudsak i linje med regeringens EU-politik. Inte minst är det positivt att tillväxt- och konkurrenskraftsfrågorna ges stort utrymme. Regeringen tar dock inte ställning till de enskilda initiativen i detta stadium då deras konkreta innehåll inte är känt. När de enskilda initiativen presenteras kommer de att bedömas och beredas utifrån sina egna meriter. Regeringen kommer att få anledning att återkomma till riksdagen allt eftersom de enskilda lagstiftningsinitiativen presenteras.

### 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

### 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

Kommissionens arbetsprogram har inte sänts på remiss.

### 3 Förslagets förutsättningar

#### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt. Meddelandet innehåller inga konkreta förslag med rättslig grund.

#### 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt. Meddelandet utgör inte bindande lagstiftning.

### 4 Övrigt

#### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen avser att presentera de aviserade enskilda initiativen för behandling av rådet och Europaparlamentet.

#### 4.2 Fackuttryck/termer

*"Sex-pack"*: Fem förordningar och ett direktiv om förstärkt ekonomisk styrning som trädde i kraft den 13 december 2011. Syftet är att motverka makroekonomiska obalanser i medlemsländerna, att övervaka och ställa krav på nationella budgetprocesser samt att skapa bättre efterlevnad av stabilitets- och tillväxtpakten.

*"Två-pack"*: Två förordningar som utgör en påbyggnad av stabilitets- och tillväxtpakten och ovan nämnda *"sex-pack"*. Paketet rör enbart euroområdets medlemsstater, och innebär en ytterligare skärpning av kontrollen av dessa länders budgetprocesser och offentliga finanser. Förslaget förhandlas för närvarande mellan rådet och Europaparlamentet.

*Europa 2020-strategin*: EU:s övergripande strategi för att skapa smart, hållbar och inkluderande tillväxt. Strategin består av sju huvudinitiativ genom vilka fem övergripande mål ska nås. Dessa gemensamma mål omvandlas dessutom varje år till specifika, nationella mål för varje medlemsstat.

*Europeiska terminen*: En EU-gemensam budgetkalender, där medlemsstaterna i mars varje år stämmer av sina budgetar med kommissionen och rådet. Dessa lämnar i sin tur synpunkter på utformningen. Syftet är att öka medlemsstaternas ekonomiska samordning.

*Skuggbanker och ickebanker* (eng. *non-banks*): Skuggbankssystemet utgörs av oreglerade finansiella institut, s.k. ickebanker, som gör delvis samma saker som vanliga banker, men saknar statliga garantier. Bland annat rör det sig om hedgefonder, riskkapitalbolag, råvarufonder, penningmarknadsfonder och olika former av derivathandel. Sådana institut har blivit betydande källor

till kredit, vilket bidragit till bubblor i goda tider och till att förvärra kriser när de inträffar.

2012/13:FPM24

*Projektoptioner:* Obligationer som saluförs av privata aktörer men där en del av risken garanteras av den europeiska investeringsbanken (EIB). Tanken är att göra det attraktivare för privata investerare att bidra till finansieringen av infrastrukturprojekt i EU.

*Horisont 2020:* Kommissionens förslag till ramverk för forskning och innovation, som man hoppas ska vara färdigförhandlat och redo att träda i kraft 2014. Horisont 2020 tar vid efter det innevarande sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (FP7) men föreslås få ett bredare anslag.

*Erasmus för alla:* Kommissionens förslag till ett integrerat program för utbildning, ungdom och sport för perioden 2014-2020. Programmet ska samla flera befintliga initiativ under ett gemensamt paraply. Kommissionen föreslår även en betydande höjning av anslagen.