
FOLKETINGET



Europaudvalget

EU-konsulenten og Folketingets Repræsentant i Bruxelles

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer

Dato: 29. oktober 2015

EU's politiske prioriteter for 2016

Europa-Kommissionen har fremsat sit arbejdsprogram for 2016. Nogle af de mest politisk interessante initiativer i programmet ser ud til at blive mobilitetspakken, kapitalmarkedsunion, en europæisk indskydergarantiordning, forsyningsikkerhed på elektricitet og gas, ophavsret, cirkulær økonomi, en konsolideret europæisk selskabsskattebase, oprettelsen af en europæisk kystbevogtning, revisionen EU's af rammeafgørelse om terrorisme samt gennemgangen af det fælles asylsystem i Dublinforordningen.

Europa-Kommissionens næstformand, Frans Timmermans, lancerede den 27. oktober 2015 Kommissionens arbejdsprogram for 2016 i Europa-Parlamentet i Strasbourg. Det skete i al stilfærdighed for ca. tyve medlemmer af Europa-Parlamentet. Begivenheden var med andre ord ikke et stort tilløbsstykke, hvilket utvivlsomt skyldtes, at Parlamentet allerede var blevet hørt om Kommissionens arbejdsprogram forud for den officielle lancering¹.

Baggrunden for arbejdsprogrammets fremsættelse er dog alt andet en stilfærdig. EU's aktuelle politiske dagsorden er præget af flygtninge og migrantstrømmene, udfordringer med at tackle kriminalitet og terrorisme, gældskrisen i Grækenland, eurokrisen og krisen i forhold til Ruslands fremfærd i Ukraine. Intet er ved det sædvanlige i Den Europæiske Union. Timmermans lancerede

¹ Se EU-note E3 af 8. oktober om Kommissionen letter of Intent fra den 9. september 2015.

således også arbejdsprogrammet under sloganet; "there is no time for business as usual".

Kommissionen lover med arbejdsprogrammet at fremsætte 23 større initiativer i 2016², som skal bidrage til gennemførelsen af de ti overordnede politiske prioriteter, som Juncker-Kommissionen fremlagde for perioden 2014-2019 ved dens tiltrædelse i juni 2014. De 23 initiativer dækker dog i flere tilfælde over mere end et forslag. Det gælder f.eks. initiativet om gennemførelsen af EU's digitale indre marked, energiunionen, initiativet om bedre migrationsstyring og forslag om grænseforvaltning og initiativet om en mobilitetspakke.

Ligesom sidste år lægger Kommissionen op til at trække en række EU-lovforslag tilbage, som der ikke er udsigt til, at Rådet og Parlamentet vil kunne enes om i den nærmeste fremtid. Det drejer sig dog denne gang kun om 20 forslag mod 80 sidste år.

Derudover har Kommissionen som noget nyt fremlagt en liste på 17 allerede fremsatte forslag, hvor den opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at sætte fart på forhandlingerne, så forslagene hurtigt kan vedtages³. Endelig foreslår Kommissionen, at i alt 27 EU-love i 2016 skal gennem det såkaldte RE-FIT-program for at forenkle reglerne samt lette de administrative byrder for virksomheder⁴. Disse to lister vil ikke blive gennemgået i denne note.

Vi vil derimod kort gennemgå de vigtigste forslag, som Kommissionen forventer at fremsætte i løbet af det kommende år samt de forslag som Kommissionen har intention at trække tilbage. Afslutningsvist vil vi give et par smagsprøver fra debatten i Europa-Parlamentet.

I. Hvad har Kommissionen i posen for 2016?

Gang i beskæftigelsen

Kommissionen lægger bl.a. op til, at arbejdsprogrammet for 2016 skal give beskæftigelsen i EU et boost. EU lancerede allerede i 2013 det såkaldte ung-

² Se oversigten over de 23 initiativer i bilag 1 til denne note. 23 er i øvrigt nøjagtigt det samme antal, som Juncker-Kommissionen fremsatte i 2015. Der er dog tale om et forholdsvis lavt antal i forhold til Barroso II Kommissionen, som i perioden 2009 til 2014 fremsatte i gennemsnit hele 130 initiativer om året.

³ Det drejer sig bl.a. om forslagene om nye databeskyttelsesregler, kvinder i børsnoterede virksomheders bestyrelser, en permanent mekanisme til fordeling af flygtninge i EU, PNR-oplysninger, GMO-regler, mv.

⁴ Det drejer sig bl.a. om EU's kemikalielovgivning i REACH, statsstøttereglerne, afrapporteringsforpligtelserne i forbindelse med EU's miljølovgivning og energiunionen, fødevarerlovgivningen, mv.

domsbeskæftigelsesinitiativ, som skulle være med til at bekæmpe ungdomsarbejdsløshed blandt unge under 25 år.

Men EU har ifølge Kommissionen brug for en plan, som kan fremme livslang investering i menneskers kvalifikationer, der kan ruste dem til at arbejde i et samfund under forandring.

Kommissionen vil også fremlægge et initiativ, som handler om balancen mellem arbejde og familieliv for udearbejdende forældre. Initiativet har bl.a. til formål at øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

Endelig er der brug for sikre en hurtig gennemførelse af investeringsplanen for Europa, så der kan komme gang i investeringerne og beskæftigelsen i EU. Det skal navnlig ske gennem den nyoprettede Strategiske Fond for Europæiske Investeringer (EFSI), som skal tiltrække private investeringer til finansiering af bl.a. infrastruktur, uddannelse, forskning og vedvarende energi.

Cirkulær økonomi

Kommissionen vil inden årets udgang fremlægge et nyt forslag om fremme af en såkaldt "cirkulær økonomi", som bl.a. skal sikre at vi bruger vores ressourcer mere fornuftigt, udformer vores produkter med henblik på genbrug og genanvendelse og fastsætter ambitiøse mål for affaldsforebyggelse og genanvendelse. Kommissionen trak i december 2014 den såkaldte affaldspakke tilbage ved lanceringen af arbejdsprogrammet for 2015 og lovede i den forbindelse at fremsætte et ambitiøst forslag om cirkulær økonomi inden udgangen af 2015⁵.

Midtvejsevaluering af EU's flerårige budget

Kommissionen planlægger en midtvejsevaluering af EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 i løbet af 2016. Den vil her bl.a. se på, hvordan midlerne bedre målrettes mod EU's aktuelle udfordringer og prioriteter.

Der må også forudses en drøftelse af, om der er behov for en ændring af EU's finansieringssystem (EU's såkaldt egne indtægter). Ifølge planen skal en højniveaugruppe ledet af den tidligere italienske premierminister og EU-kommissær Mario Monti fremlægge en rapport om dette spørgsmål i løbet af 2016. Kommissionen vil på den baggrund vurdere, om der er brug for en reform af EU's finansieringssystem.

⁵ Forslaget der blev trukket tilbage var Kom(2014)397, som sigtede på at revidere en række eksisterende affaldsdirektiver.

Et digitalt indre marked

Kommissionen vil i 2016 følge op på sin plan for gennemførelsen af et digitalt indre marked, som blev lanceret i maj 2015⁶. Kommissionen vurderer, at et fuldt udviklet digitalt indre marked kan generere op imod 250 mia. euro i yderligere vækst i Europa og hundredtusindvis af arbejdspladser i EU.

Ifølge Kommissionen er der bl.a. brug for en yderligere "europæisering" af ophavsretsreglerne, hvorfor Kommissionen planlægger at fremlægge et lovforslag om en ændring af ophavsretsreglerne inden udgangen af 2016. Men allerede i løbet af december i år vil Kommissionen fremlægge sin vision for en moderne europæiske tilgang til ophavsret i en meddelelse.

Kommissionen vil desuden i løbet af 2016 fremsætte lovgivningsforslag, som skal hindre uberettiget geografisk blokeringer, så EU-borgerne bl.a. kan få adgang til at se indhold købt i hjemlandet, er på rejse i udlandet. Det kan f.eks. være deres nationale tv-kanaler eller abonnementer på streamingtjenester, musik, m.v.

Derudover påtænker Kommissionen også både at gennemgå og revidere direktivet om audiovisuelle medietjenester og kabel- og satellitdirektivet og forordningen om samarbejde om forbrugerbeskyttelse.

Endelig vil Kommissionen i 2016 foreslå en omfattende gennemgang af det eksisterende regelsæt for telekommunikation samt stimulere væksten i den digitale økonomi gennem initiativer om frie datastrømme (f.eks. mellem udbydere af cloud-tjenester), en "europæisk datasky" og moms på elektronisk handel.

Energi og klima

På energiområdet skal EU udmønte den strategiske ramme for Energiunionen. Det skal bl.a. ske gennem fremsættelsen af forslag om udformningen af elektricitets- og gasmarkeder.

Derudover skal EU tage yderligere skridt for at gennemføre energi- og klimapolitikken for 2030. Bl.a. vil Kommissionen i 2016 fremsætte et forslag om byrdefordeling for sektorer uden for emissionshandelssystemet såsom transport, landbrug, byggeri og affaldssektoren.

⁶ Se EU-note E-27 fra den 21. maj 2015.

Endelig vil Kommissionen i 2016 også fremlægge initiativer om bl.a. energiforsyningsikkerhed, vedvarende energi og energieffektivitet og en ny udformning af energimarkedet i EU, som bl.a. skal sikre, at EU nå et sammenkoblingsmål for elektricitet på 15 pct. inden 2030.

Et styrket indre marked for tjenesteydelser og kapital

Kommissionen vil allerede i denne uge fremsætte en strategi for det indre marked, der skal virkeliggøre det uudnyttede potentiale for eksport af såvel varer som tjenesteydelser.

Derudover ønsker Kommissionen at gennemføre et egentligt indre kapitalmarked for alle 28 EU-lande inden 2019 (kapitalmarkedsunionen), så det bliver nemmere at investere på tværs af landegrænser og omkostningerne til finansiering sænkes inden for EU. Kommissionen fremsatte en handlingsplan for gennemførelsen af kapitalmarkedsunionen den 30. september 2015 og vil i forlængelse af denne plan bl.a. fremsætte konkrete lovforslag om bl.a. en revision af prospektdirektivet, så det gøres lettere for virksomheder at skaffe kapital.

Skattepolitik

Kommissionen ønsker at indføre en fair, effektiv og vækstvenlig selskabsbeskatning i EU, som betyder at virksomheder skal betale skat i det land, hvor de tjener deres penge. Kommissionen vil i den forbindelse fremsætte et nyt forslag om indførelsen af en obligatorisk konsolideret europæisk selskabs-skattebase.

Kommissionen vil også fremsætte et forslag om moms og e-handel samt en handlingsplan for en ny momsordning, som skal forbedre mulighederne for bekæmpelse af momssvig.

Mobilitetspakke

Kommissionen vil inden årets udgang fremlægge den længe lovede pakke om arbejdskraftens mobilitet i EU. Bl.a. skal pakken imødegå misbrug gennem bedre koordinering og håndhævelse af EU-landenes sociale sikringsystemer samt bekæmpe social dumping gennem en målrettet revision af EU's direktiv om udstationering af arbejdstagere.

Tættere økonomisk samarbejde

Kommissionen vil fremsætte en række konkrete initiativer, som skal øge den makroøkonomiske koordinering i EU. F.eks. lægger Kommissionen op til en "modernisering" af det europæiske semester, som blev indført tilbage i 2011. Kommissionen foreslår bl.a., at det europæiske semester i højere grad skal tage hensyn til den *overordnede europæiske dimension* og ikke kun se på landespecifikke problemer⁷. Derudover foreslår Kommissionen, at EU-landene i 2016 i forbindelse med semesterproceduren skal lægge mere vægt på beskæftigelses- og sociale hensyn. Det skal bl.a. ske ved at udvikle en "europæisk søjle af sociale rettigheder".

Endelig skal der ske en styrkelse og forenkling af den europæiske styring af økonomien. Kommissionen foreslår bl.a., at EU-landene opretter et system af nationale konkurrenceevneråd, som kan bistå med uafhængig rådgivning om landenes konkurrenceevne og konkurrenceevnerelaterede reformer samt et europæisk rådgivende finanspolitisk råd.

Udbygget bankunion

Kommissionen foreslår, at EU skal udbygge den fælles bankunion med en europæisk indskydergarantiordning, som kan supplere det fælles system til afvikling af nødlidende banker og det europæiske banktilsyn i ECB. En fælles indskydergarantiordning skal ifølge Kommissionen skabe et mere europæisk system, som er uafhængigt af de enkelte stater. I første omgang skal systemet dog bygge på "genforsikring". Ordningen skal være obligatorisk for euro-landene og åben for EU-landene uden for euroen. Forslaget ventes fremsat inden årets udgang.

Flygtninge og migrantkrise

Kommissionen planlægger at fremsætte en række initiativer i 2016 for at håndtere den aktuelle flygtninge- og migrantkrise. Kommissionen fremlagde allerede den 9. september 2015 en migrationspakke, som bl.a. indeholder et forslag om en permanent fordelingsmekanisme, som i krisesituationer skal sikre en ligelig og fair fordeling mellem EU-landene af flygtninge. Pakken indeholder bl.a. også en handlingsplan for tilbagesendelse af ulovlige immigranter samt et forslag om etableringen af en fælles EU-liste over sikre oprindelseslande.

⁷ Det Europæiske semester blev etableret i kølvandet på den økonomiske og finansielle krise med henblik på at skabe en tættere samordning af EU-landenes økonomiske politikker og havde navnlig til formål at sætte skub i de nødvendige økonomiske reformer i de enkelte EU-lande.

Kommissionen vil derudover inden årets udgang fremlægge et forslag om overvågningen af EU's ydre grænser. Bl.a. vil Kommissionen foreslå oprettelsen af en europæisk kystbevogtning, som skal bygge på en markant opgradering af EU's grænseagentur Frontex.

Kommissionen vil derudover i 2016 gennemgå det fælles asylsystem i Dublinforordningen og fremlægge forslag om revision af dette samt et forslag om indførelsen af et system for genbosættelser i EU af anerkendte flygtninge fra nærområderne, så de, der har brug for beskyttelse, kan få sikker adgang ind i EU, uden at de skal risikere deres liv i hænderne på menneskesmuglere.

Kommissionen vil også fremlægge et forslag om en ny tilgang til lovlig indvandring. Det skal bl.a. ske gennem en revision af direktivet om det europæiske "bluecard", som sigter på at regulere indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandstatsborgere i EU med henblik på at tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft⁸.

Øvrige forslag om retlige og indre anliggender

Kommissionen planlægger også at fremsætte forslag om en revision af rammeafgårelsen om terrorisme, bedre regler for skydevåben og om bekæmpelse af svig ved kontantløse betalinger.

Frihandelsaftale med USA og Asien-Stillehavsregionen

Inden for handelspolitikken vil Kommissionen i 2016 give topprioritet til, at EU skal opnå fremskridt i forhandlingerne om frihandelsaftalen med USA (TTIP). Det skal bl.a. ske gennem en fair og afbalanceret aftale med amerikanerne – med en ny tilgang til investeringsbeskyttelse. Kommissionen foreslog i september et nyt investeringsdomstolssystem for tvistbilæggelse mellem investorer og stater, som i øjeblikket behandles i Rådet og Parlamentet.

Derudover vil EU opprioritere samarbejdet med Asien-Stillehavsregionen gennem en frihandelsaftale med Japan og en investeringsaftale mellem EU og Kina. Endelig vil Kommissionen bede om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om frihandelsaftaler med bl.a. Australien og New Zealand samt med Filippinerne og Indonesien, når betingelserne er til det.

EU som stærkere global aktør

⁸ Det europæiske "bluecard" er en pendant til det amerikanske greencard og findes reguleret i EU-direktiv 2009/50. Danmark er ikke bundet af direktivet pga. af det danske retsforbehold. Direktivet kan findes her: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>

Kommissionen ønsker at gøre EU til en stærkere aktør på den globale scene.

Det skal bl.a. ske gennem en revision af den europæiske sikkerhedsstrategi, som blev vedtaget tilbage i 2003 af EU's stats- og regeringschefer. EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske kurs skal være klarere og EU skal ifølge Kommissionen have større muligheder for at opstille prioriteter og træffe valg.

Kommissionen vil også fremlægge en ny politisk ramme for post-Cotonou, som kan være styrende for EU's relationer med landene i Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet (AVS).

Endelig vil Kommissionen arbejde på at konkretisere udvidelsesperspektivet for de europæiske lande, der har opnået status som kandidatlande. I den forbindelse vil Kommissionen styrke EU's partnerskab med Tyrkiet bl.a. ved at gennemføre handlingsplanen for migration og modernisere toldunionen.

De nationale parlamenters rolle

Det har været rygtet et stykke tid, at Kommissionens arbejdsprogram ville indeholde et initiativ om nationale parlamenter. Arbejdsprogrammet er dog ret beskedent, hvad det angår. Kommissionen tilkendegiver blot, at den planlægger at udbygge den eksisterende dialog med EU-landenes nationale parlamenter yderligere i 2016, så de nationale parlamenter kan få en markant stemme i den europæiske beslutningsproces. Kommissionen kommer ikke nærmere ind på, hvad det mere konkret betyder.

II. Tilbagetrukne forslag

Kommissionen foreslår, at 20 allerede fremsatte EU-lovforslag trækkes tilbage i 2016⁹. Det drejer sig ifølge Kommissionen om forslag, hvor der ikke er udsigt til, at de vil blive vedtaget af Rådet og Parlamentet i den nærmeste fremtid. Men det kan også være forslag, som Kommissionen vurderer ikke er i overensstemmelse med Juncker-Kommissionens ti overordnede politiske prioriter for perioden 2014-2019.

Det drejer sig bl.a. om forslagene om at vedtage en fælles konsolideret selskabsskattebase, indførelsen af en fælles skat på finansielle transaktioner.

⁹ Se Kom(2015)610 – Anneks 4.

Nogle af forslagen trækkes dog kun tilbage med henblik på at Kommissionen kan fremlægge et nyt revideret forslag. Det gælder f.eks. forslaget om en fælles konsolideret selskabsskattebase.

Før Kommissionen formelt trækker forslagene tilbage, har den dog lovet at konsultere Europa-Parlamentet. Der vil dog næppe være problemer her, idet Europa-Parlamentet denne gang er blevet hørt inden programmet blev offentliggjort.

III. Hovedpunkter fra debatten i plenarforsamlingen

Europa-Parlamentet havde en kort og uddramatisk debat om Kommissionens arbejdsprogram den 27. oktober efter, at Frans Timmermans havde præsenteret programmet.

Nedenfor gengives at udvalg af de vigtigste synspunkter fra de politiske gruppers ordfører.

József Szájer (PPE, HU) hilste arbejdsprogrammet velkommen. Han roste Kommissionens tilgang med klare prioriteter samt fokus på implementering, konsekvensanalyser og kontrol med overholdelsen af proportionalitets- og nærhedsprincippet. Han opfordrede Kommissionen til at fokusere på at forenkle lovgivningen og sikre mobilitet og fleksibilitet på arbejdsmarkedet, herunder bedre uddannelse og jobmuligheder for unge samt færdiggørelse af energiunionen og det digitale indre marked.

Maria João Rodrigues (S&D, PT) nævnte, at den største udfordring er at finde en løsning på flygtningekrisen og at forhindre en humanitær krise. Herudover er det væsentligt, at EU beskytter Schengen-området og fastholder en egentlig grænse- og immigrationspolitik. Hun efterspurgte ligeledes en ajourføring af 2020-strategien med fokus på en cirkulær økonomi med bedre anvendelse af ressourcer samt en revision af budgetinstrumenterne. Hun udtrykte endelig bekymring over medlemsstaternes "kapløb mod bunden" om sociale rettigheder og støttede Kommissionens forslag om en social søjle i EU.

For Vicky Ford (ECR, GB) var det EU's vigtigste opgave at skabe rammer, der fremmer vækst, handel og beskæftigelse. Lovgivning bør derfor vurderes efter dets konsekvenser for virksomhederne, og hun advarede i den forbindelse Kommissionen mod at følge venstrefløjens anbefalinger. Hun tilføjede, at de sociale rettigheder bør være medlemsstaternes kompetenceområde.

Sophie In 't Veld (ALDE, NL) var overordnet positiv - blandt andet i forhold til Kommissionens ambition om at skabe en bedre balance mellem arbejds- og familieliv. Dog fremhævede hun, at Kommissionens arbejdsprogram manglede at italesætte antiterrorisme og sikkerhed, antidiskrimination samt en mekanisme for fundamentale og grundlæggende rettigheder.

Michels (GUE/NGL) kritiserede Kommissionen for ikke at bruge arbejdsprogrammet til at reformere EU og fjerne de sociale uligheder. Der er grobund for, at de fælles europæiske løsninger afvises af borgerne og endda medfører racisme.

Philippe Lamberts (Verts/ALE, BE) roste Kommissionen for at reagere hurtigt og beslutsomt i forhold til flygtningekrisen. Omvendt kritiserede han Kommissionen for ikke at være ambitiøs og effektiv nok, når det kom til løsninger på social dumping, miljøstandarder og forslaget om en automatisk udveksling af skatteafgørelser i medlemslandene.

David Borrelli (EFDD, IT) fremhævede, at Volkswagen-sagen har vist, at der er behov for overvågning og strengere regler for større koncerner. Han anbefalede, at Kommissionen fokuserede på handelsaftaler, herunder TTIP, forholdet til Kina og ISIS.

Matteo Salvini (ENF, IT) mente, at de mange tomme sæder i Plenarsalen indikerede et mislykket samarbejde. Samtidig kritiserede han, at EU beder Italien og andre lande om "at knække halsen" i bestræbelserne på at støtte immigrationsstrømmene. I stedet bør Kommissionen fokusere på den stigende fattigdom i EU, eksempelvis i Grækenland, ved at stille mikrolån til rådighed for borgere og virksomheder.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen (3695) & Klaus Andersen (11168)

Bilag 1: De 23 nøgleinitiativer for 2016

1. En ny kompetencedagsorden for Europa
2. En ny start for arbejdende forældre
3. En pakke om cirkulær økonomi
4. Revision af den flerårige finansielle ramme 2014-2020
5. De næste skridt frem mod en bæredygtig fremtid for Europa
6. Gennemførelse af strategien for det digitale indre marked
7. En pakke om energunionen
8. En pakke om arbejdskraftmobilitet
9. Opfølgning af strategien for det indre marked
10. En europæisk forsvarshandlingsplan
11. En momsbehandlingsplan
12. En selskabsbeskatningspakke
13. En rumstrategi for Europa
14. En søjle for sociale rettigheder
15. En europæisk indskudsgarantiordning / gennemførelse af bankunionen
16. Opfølgning af handels- og investeringsstrategien
17. Gennemførelse af den europæiske sikkerhedsdagsorden
18. En pakke om bedre migrationsforvaltning
19. En pakke om grænseforvaltning
20. Rammen efter Cotonou
21. Kapacitetsopbygning i sikkerhedssektoren
22. Kommissionens bidrag til den globale strategi
23. Forslag til en interinstitutionel aftale om et obligatorisk åbenhedsregister

