

EUROPAKOMMISJONENS ARBEIDSPROGRAM FOR 2015

Rapport fra EU-delegasjonen i Brussel



Mads A. Danielsen, Ingvild Nave og Nora S. Ytreberg

26. JANUAR 2015

Innholdsfortegnelse

Hovedsatsninger.....	3
Regulatorisk effektivisering.....	3
Reorganisering av Kommisjonen.....	4
Junckers investeringspakke	4
Samferdsle og IKT	6
Klima & Energi	7
Miljø.....	7
Indre marknad, handelspolitikk og TTIP	8
Fisk.....	8
Helse og mattryggleik.....	9
Økonomisk og monetær integrasjon	9
Skatt.....	10
Arbeids- og sosialpolitikk.....	10
Migrasjonspolitik	11
Justispolitikk og grunnleggende rettigheter	12
EU som global aktør	12
Demokratisk endring	13



Europakommisjonens president Jean-Claude Juncker (t.v.) presenterte arbeidsprogrammet for 2015 under Europaparlamentets plenums sesjon i Strasbourg 16. desember. Foto: The European Union 2014

- **Europakommisjonen (KOM) sitt arbeidsprogram for 2015 berører alle politikkområder.**
- **23 hovedinitiativer. Mindre omfattende enn tidligere, men samtidig lite konkret.**
- **Følger Junckers politiske hovedprioriteringer. Fokus på investeringer, vekst og sysselsetting, i tillegg til regulatorisk effektivisering.**
- **Investeringspakke på 315 mrd. euro viktigste enkeltsak.**
- **80 tidligere KOM-forslag trukket tilbake av tekniske eller politiske årsaker.**

Europakommisjonen (KOM) sitt arbeidsprogram for 2015 beskriver hvilke saker KOM skal prioritere i det kommende året. Som EUs utøvende organ er KOM en sentral premissleverandør og håndhever.

Denne rapporten redegjør kort om de viktigste sakene for KOM i 2015.

Programmet for 2015 består av 23 punkter som tar utgangspunkt i de ti politiske hovedprioriteringene Juncker-kommisjonen ble valgt på i 2014. Gjennomgående fokus er på økonomisk vekst, sysselsetting, investeringer og regulatorisk effektivisering. Det viktigste enkelttiltaket er opprettelsen av en investeringspakke på 315 milliarder euro.

Hovedsatsninger

- En stor investeringspakke
- Opprettelsen av et digitalt indre marked
- Opprettelsen av en energiunion
- Bekjempe skatteomgåelse- og unndragelse
- Utvikle bedre migrasjonspolitikk
- Dypere økonomisk og monetær integrasjon



De politiske retningslinjene til Juncker-kommisjonen utgjør ryggraden i arbeidsprogrammet for 2015. Foto: European Commission 2014

Barroso-kommisjonen presenterte i snitt 130 nye initiativ per år. Arbeidsprogrammet for 2015 er dermed mindre omfattende enn tidligere, men samtidig mindre «håndfast». Det nye programmet virker å være i tråd med president Junckers overordnede politiske målsetting: «I want a European Union that is **bigger** and more ambitious on **big things**, and **smaller** and more modest on **small things**.»

[TRYKK HER](#) for å lese originalversjonen av KOMs arbeidsprogram for 2015.

Regulatorisk effektivisering

Regulatorisk effektivisering er i fokus i bortimot alle fagområder, der KOMs 1. visepresident Timmermans sitter med det overordnede ansvaret. Juncker skal følge opp sine politiske lovnader om å forenkle folks hverdag og gjøre EU mer attraktivt for investeringer ved å effektivisere og fjerne regulatoriske flaskehalser, bl. a. gjennom KOMs REFIT-initiativ (Regulatory Fitness and Performance programme).

Juncker-kommisjonen har analysert rundt 130 gjenværende lovforslag som behandles i EU-systemet etter Barroso-kommisjonen. Av disse vedtok KOM å trekke tilbake 80 av tekniske eller politiske årsaker. De viktigste blir redegjort for i omtalen av de enkelte politikkområdene.

Reorganisering av Kommisjonen

Både arbeidsprogrammet for 2015 og KOMs overordnede prioriteringer preges av politiske målsettinger som krever samarbeid på tvers av fagsektorer. Den nye organiseringen av KOM gjenspeiler dette.

Juncker har lagt opp til en struktur med syv visepresidenter og 20 fagkommissærer som jobber i team under de ulike visepresidentene. Alle tiltak og initiativ fra kommissærene må først godkjennes av en eller flere visepresidenter før de drøftes i Kommisjonskollegiet. Denne organisatoriske nyvinningen skal føre til bedre samordning på tvers av sektorer. I følge Juncker er hensikten å bekjempe den tidligere tendensen til å bygge «siloer».

Visepresidentene har koordineringsansvaret for større politikkområder. Fire av dem er ansvarlige for hver sin «prosjektgruppe»: 'økonomisk vekst og konkurranseevne', 'euro og sosial dialog', 'energiunion' og 'digitalisering'.

Junckers investeringspakke

Det viktigste enkelttiltaket i Kommisjonens arbeidsprogram er igangsettingen av en investeringspakke på 315 milliarder euro (ca. 2900 milliarder NOK). KOM og Den europeiske investeringsbanken (EIB) går sammen i et partnerskap om det som blir et nytt European Fund for Strategic Investments (EFSI). Fondet kan bli operasjonelt allerede våren 2015.

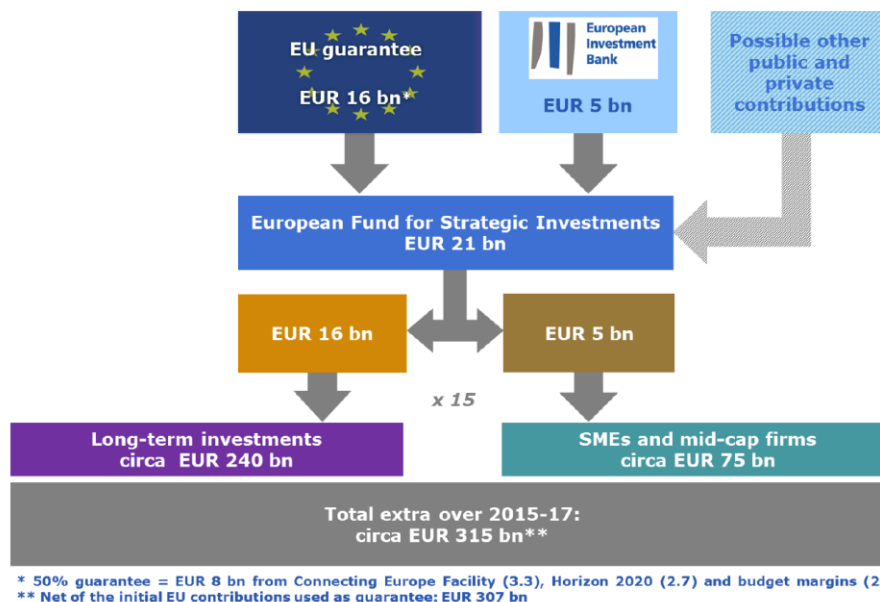
Hovedelementene i planen:

- **Mobilisere finansiering for investeringer uten å ta opp ny offentlig gjeld.**
- **Støtte investeringsprosjekter innen nøkkelområder som infrastruktur, utdanning, forskning og innovasjon.**
- **Et ambisiøst reformarbeid for å gjøre Europa mer attraktivt for investeringer og fjerne regulatoriske flaskehalser.**

Målet er at betydelige investeringer og reformer skal stimulere til økonomisk vekst og nye arbeidsplasser i EU på kort og lang sikt. KOM anslår at tiltakene vil kunne øke EUs BNP med 330-410 milliarder euro og skape 1,3 millioner nye jobber.

Fondet får 21 milliarder euro i såkornsgaranti fra EUs eget budsjett og EIB. Ved bruk av finansielle mekanismer ventes dette å gi minst 315 milliarder i totale offentlige og private investeringer over treårsperioden.

A new European Fund for Strategic Investments (EFSI)



Strukturen til Junckers investeringsfond på 315. mrd. euro. Kilde: The European Union 2014

Planen er å investere i strategisk viktige infrastrukturprosjekter, i hovedsak transportinfrastruktur i næringslivssentre og infrastruktur for utvikling av det felles digitale marked og energimarkedet. Det skal også investeres i utdanning, forskning og innovasjon.

Om lag 240 milliarder euro er tiltenkt strategiske investeringer og 75 milliarder euro til små og mellomstore bedrifter. Hvilke prosjekter som får støtte skal bestemmes på faglig basis av eksperter, for å unngå politisering av tildelingsprosessen.

Samferdsle og IKT

Arbeidsplassar og vekst er dei overordna måla for Juncker-kommisjonen sitt arbeidsprogram, og «An ambitious digital single market package» (DSM) står høgt på lista over tiltak. Gjennom den indre digitale marknaden ønskjer ein å skape grunnlag for ein levande digital økonomi gjennom fornya innsats knytt til telekom-reguleringar, modernisering av reglar for opphavsrett, forenkling av reglane for netthandling og styrking av tryggleiken på nett.

I førebelse analyser frå KOM vert det påpeika at nye digitale tenester utfordrar tradisjonelle forretningsmodellar og reguleringar, jamfør diskusjonane knytt til drosje-applikasjonen Uber og nye formar for utleige og hotell-liknande verksemd.

Det er usikkert om DSM blir presentert som eit enkeltinitiativ eller ei rekke mindre og spissa initiativ. Ein må vurdere DSM-planane i tilknytning til saker som framleis ligg i Rådet, til dømes personvern, tryggleik og telekom. Diskusjonane om personvern har samanheng med initiativ knytt til big data, internet of things og sky-tenester.

Når det gjeld nye initiativ på transportområdet er ein ny luftfartspakke med ei melding som skal identifisere utfordringar og tiltak for å sikre konkurranse i europeiske luftfart, samt ein revisjon av EASA-forordninga verd å nemne. I bolken av lovforslag som blir trekte eller modifiserte finn ein mellom anna forslaget om parlaments- og rådsforordning om lufthamnrelaterte tenester på europeiske lufthamner. KOM vil vente på Rådet si innstilling og Europaparlamentet (EP) sitt syn før forslaga formelt trekkjast.



Foto: European Commission 2011

Klima & Energi

Energiunionen er ein av hovudprioriteringane i arbeidsprogrammet. KOM vil foreslå ei «strategisk ramme» for energiunionen og leggje fram ei melding om ein global klimaavtale.

KOM vil vedta to nye initiativ tilknytt energiunionen. Det første gjeld oppfølging av 2030-rammeverket inkludert reform av ETS (Emissions Trading System). Kommisjonen vil presentere eit strategisk rammeverk for energiunionen og gjere greie for nøkkelhandlingar som må gjerast for å:

- **Sikre forsyningstryggleiken av energi og redusere avhengigheten av import frå tredjeland**
- **Vidare integrere nasjonale energimarknadar og forbetre deltakinga for forbrukarar**
- **Auke energieffektivitet**
- **Avkarbonisere energimiksen**
- **Fremje forskning og innovasjon innanfor energi**

Dette er dei fem pilarane som visepresident for energiunionen, Maroš Šefčovič tidlegare har skissert.

Det andre initiativet under energiunionen er «Communication on the Road to Paris – multilateral respons to climate change». I denne meldinga vil KOM leggje fram sine tankar om den globale klimaavtalen (COP21 i Paris).

KOM ønskjer å trekke eller endre ei rekke initiativ på energi- og klimaområdet. Mellom anna gjeld dette Energiskattedirektivet som Rådet i årevis har vore ueinige om.

Miljø

På miljørada var merksemda rundt arbeidsprogrammet stort, sidan KOM foreslo å trekke forslaga om revidert luft- og avfallsregelverk. Dette var to av dei største pakkane med forslag til meir ambisiøst regelverk forrige miljøkommissær Potocnik la fram, og Rådet jobba mykje med desse forslaga i 2014.

Elleve av miljøvernministrane i EU sende før jul brev til utvalde kommissærar, visepresidentar og Juncker der dei ba KOM om å behalde pakkane i arbeidsprogrammet. Regjeringa har også sende brev og støtta opp under dette. Under miljørådsmøtet 17. desember fekk KOM kritikk frå dei fleste ministrane på grunn av forslaget. Miljøkomiteen i Europaparlamentet har i januar hatt eiga høyring om temaet, og KOM har blitt invitert for å forklare sin posisjon.

Det er per 26. januar ikkje endeleg avgjort om avfallspakken skal trekkast, sjølv om det er det mest sannsynlege utfallet. Arbeidsprogrammet skal diskuterast med Rådet og Europaparlamentet før ei

endeleg avgjersle kjem på bordet. KOM seier dei vil leggje fram eit meir ambisiøst forslag som ikkje er avgrensa til berre avfall i 2015.

Kva gjeld luftpakken, som omfattar forslaget om revidert TAK-direktiv (utsleppstak for forureinande stoff til luft), har kommissær Vella og visepresident Timmermans stadfesta at den ikkje skal trekkast.

Indre marknad, handelspolitikk og TTIP

Av dei 23 nye initiativa for 2015 er spesielt eit av dei relevante for den indre marknaden. KOM signaliserer at dei vil utarbeide ein strategi for ei fornya og integrert tilnærming til den indre marknaden (Internal Market Strategy for Goods and Services). Målet er å drive integrasjonen vidare, mellom anna ved å sjå på korleis prinsippet om gjensidig godkjenning kan brukast meir effektivt for å opne markedene for handel med tenester og varer.

KOM ønskjer også å skape breiare einigheit om standardisering i nøkkelindustriar og servicenæringa, der det økonomiske potensialet er størst. Dette vil til dømes omfatte byggjenæring, handelsnæring og avansert industriproduksjon. Strategien vil ha eit spesielt fokus på små og mellomstore bedrifter (SMB). Utviklinga av den nye strategien vil gje mogelegheiter for innspel frå norsk side på sentrale område i den indre marknaden som Noreg tar del i gjennom EØS-avtalen.

Når det gjeld EU sin handelspolitikk er målet om ein rimeleg og balansert frihandelsavtale med USA (TTIP) i høgsetet. Dette er eit av kjernepunkta i Junkers arbeidsprogram.

KOM vil evaluere sin eigen handelspolitikk, først og fremst for å vurdere korleis den på best mogeleg vis kan bidra til å skape arbeidsplassar, vekst og investeringar. Alle sider ved handelspolitikken vil bli gjennomgått, inkludert bilaterale og multilaterale forhandlingar og avtalar samt suverene tiltak. Den vil også inkludere anbefalingar om kva politisk retning ein bør ta på desse områda.

Fisk

Det er ingen nye initiativ på fiskeriområdet i arbeidsprogrammet, men på forenklingssida vert fiskeri påverka i nokon grad på grunn av den reformerte fiskeripolitikken. Likevel kan fleire av dei nye forslaga vise seg å vere relevante, til dømes den komande strategien for den indre marknaden med fokus på varer og tenester, samt gjennomgangen av EU sin handelsstrategi og TTIP-forhandlingane.

Seks lovforslag blir trekte på fiskeriområdet, dei fleste fordi dei vert erstatta av anna regulering (t.d. landingspåbodet i den reformerte CFP).

Helse og mattryggleik

Matvarelovane frå 2002 skal evaluerast i samband med REFIT-initiativet for å vurdere i kva grad dei er effektive, samanhengande og relevante. Resultata er venta i løpet av 2015.

Sjølv om helse ikkje er via særleg merksemd i sjølve arbeidsprogrammet er eit stort arbeid med å lande regulering av medisinsk utstyr og in vitro medisinsk utstyr i gong. Ein arbeider også med å implementere både tobakksdirektiv og pasientrettsdirektiv (inkludert e-helse). Helseprogrammet og Horizon 2020 er også viktige innan helseområdet, i tillegg er både beredskapsfeltet og ebola-situasjonen prioritatar frå Juncker si side. Innan TTIP er legemidlar og medisinsk utstyr noko av det ein har hatt mest framgong på.

Økonomisk og monetær integrasjon

Innen finans og økonomi er arbeidet med finansielle tjenester direkte relevant for Norge gjennom EØS-avtalen. EUs arbeid med å stimulere økonomien, samt arbeidet med en ytterligere styrket koordinering av Den økonomiske og monetære unionen (ØMU) er også viktig ettersom EU er Norges største økonomiske samarbeidspartner.

Finansielle tjenester og kapitalmarked

To av til sammen 23 tiltak i **oversikten over nye initiativer** er innen finansmarked/kapitalmarked, og omhandler kapitalmarkedsunion og et forslag om å opprette et europeisk rammeverk for krisehåndtering i finansielle institusjoner utenom banker.

I dokumentet understrekes viktigheten av å ferdigstille og gjennomføre den omfattende revisjonen av finansregelverket som har funnet sted som et svar på finanskrisen. Dette omfatter blant annet gjennomføring av banktilsyn og krisehåndteringsregelverk for banker. I dokumentet fremgår det også at KOM vil starte det forberedende arbeidet for at finansielle tjenester skal komme forbrukerne bedre til gode. Planen er også å legge bedre til rette for små og mellomstore bedrifter (SMB), bl. a. ved å gjennomgå prospektdirektivet for å redusere de administrative byrdene for slike selskaper.

Økonomisk politikk

I tillegg til investeringspakken på 315. mrd. euro er det på økonomifeltet også planer om å fordype ØMU og gjøre den mer rettferdig. Det europeiske semesteret skal strømlinjeformes og effektiviseres.

I **oversikten over nye initiativer** fremgår det at KOM vil fremme en pakke med forslag som omfatter 1) en oppfølging av gjennomgangen av de sist innførte rammeverkene (six-pack og two-pack), 2) incentiver til strukturreformer i medlemslandene og 3) vurdere ØMUs eksterne representasjon.

I forslaget om å gi insentiver til strukturreformer i euroland kan det foreligge betente interessekonflikter. Dette gjelder ikke minst om gjennomføring av reformer skal kunne gi grunnlag for økt fleksibilitet i anvendelsen av budsjettreglene i Stabilitets- og vekstpakten, inkludert for land underlagt underskuddprosedyren.

Skatt

KOM ønsker å øke innsatsen for å bekjempe skatteomgåelse og -unndragelse, for å tilfredsstille krav fra opinionen om rettferdighet og gjennomsiktighet i skattepolitikken. Planen er å gå over til et system hvor det blir større samsvar mellom hvor overskuddet blir generert og hvor skatten skal betales. Dette gjelder også for den digitale økonomien. Samtidig uttaler KOM at dette kan oppnås gjennom et felles konsolidert grunnlag for selskapsbeskatning.



Foto. The European Union 2009

KOM vil også fremme forslag om automatisk informasjonsutveksling om statenes forhåndsavgjørelser og legge frem flere forslag om regler for å motvirke skatteomgåelse. I tillegg vil KOM arbeide nært med de andre EU-institusjonene for å legge til rette for å vedta en avgift på finansielle transaksjoner og forsterke reglene mot hvitvasking. Også på merverdiavgiftsområdet skal pågående arbeid fortsette, blant annet for å tette mva-gapet (tapte merverdiavgiftsinntekter pga. svindel eller andre årsaker til ikke-oppfyllelse).

Arbeids- og sosialpolitikk

Eit av måla innafor arbeids- og sosialpolitikken er å forbetre den indre marknaden med større mobilitet av arbeidskraft. Også dei økonomiske problema i unionen, som til dømes høg arbeidsløyse, står høgt på agendaen. Partane i arbeidslivet har kritisert arbeidsprogrammet, fordi dei meiner det er for mykje økonomi og for lite sosialt innhald.

Desse initiativa er prioriteringar for Juncker-kommisjonen:

- Ein midtvegs gjennomgang av Europa2020-strategien.
- Ein pakke for å fremje integrering og deltaking i arbeidsmarknaden. Særleg gjeld dette dei langtidsledige og unge. Til dels vil pakken vere ei oppfølging av Youth Employment Initiative.

Det vil også kome forslag til ei rådsanbefaling om integreringa av dei langtidsledige, og tiltak for å utvikle kompetanse og ferdigheiter for arbeidstakarane.

- Arbeidsmobilitetspakken (Labour Mobility Package). Formålet er å byggje opp under mobiliteten av arbeidskraft og motverke misbruk av ordningane. Dette skal ein gjere gjennom betre koordinering av dei sosiale tryggingsordningane, ein målretta gjennomgang av utstasjoneringsdirektivet og ein forbetra EURES. Det er ikkje spesifisert om elementa som låg inne i førre KOM sitt arbeidsprogram omfattast av den nye pakken (til eksempel endringar av trygdeforordninga som gjeld dagpengar og langtids pleietrengande og ei melding om arbeidstakarar med spesielt høgt mobilitetsnivå).
- Europeisk agenda for migrasjon (sjå punktet om migrasjon).

Når det gjeld regelforenkling (REFIT-programmet) er det mellom anna forslag inne om å konsolidere og forenkle aspekta om informasjon og konsultasjon av arbeidstakarar i tre direktiv. KOM vil også forenkle og integrere sosial statistikk og evaluere ei rekke direktiv innafor arbeidsretts-, arbeidsmiljø- og helseområdet. Resultata er venta mot slutten av 2015.

Migrasjonspolitik

EU ønskjer å tiltrekke seg talent og faglærte som unionen har stort behov for, og på same tid iverksetje tiltak mot irregulær migrasjon, menneskehandel og menneskesmugling. Det er naudsynt å sjå migrasjonspolitikken i nær samanheng med utanrikspolitikken. EU vil ha fleire lovlege kanalar til Europa for unngå fleire dødsfall i Middelhavet.

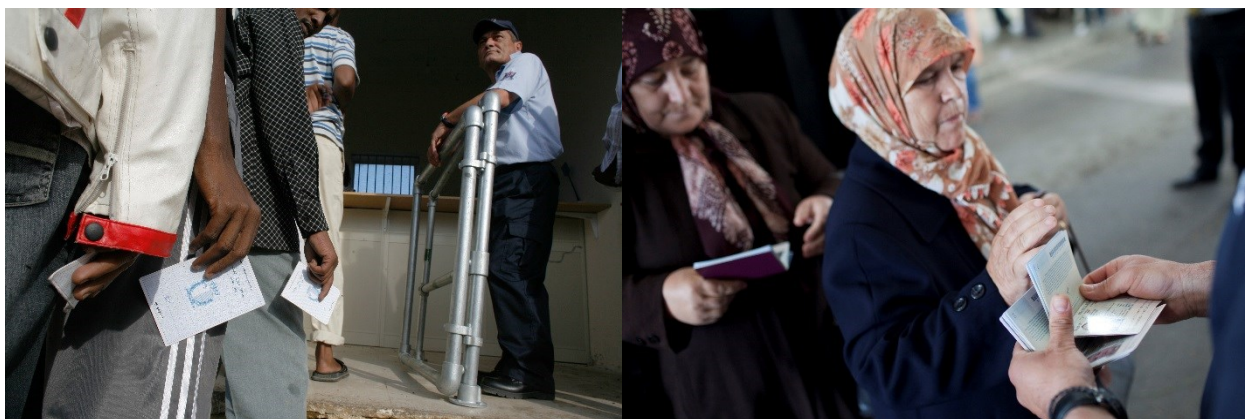


Foto: European Commission 2008 (t.v.) og European Commission 2009 (t.h.)

Justispolitikk og grunnleggende rettigheter

KOM vil fortsette arbeidet for et bedre justissamarbeid i EU. Det første konkrete initiativet på justisfeltet er å lage en «European Agenda on Security» der KOM adresserer hvordan EU skal håndtere interne sikkerhetsutfordringer som grenseoverskridende kriminalitet, datakriminalitet, terrorisme, fremmedkrigere og radikalisering.

KOM har et uttalt ønske om å opprette en egen uavhengig europeisk påtalemyndighet (European Public Prosecutor's Office).

Det andre av KOMs 23 konkrete initiativer for 2015 på justisfeltet er å arbeide for at EU slutter seg til den Europeiske Menneskerettskonvensjonen (EMK).

KOM har et uttalt ønske om mer likestilling mellom menn og kvinner, spesielt i arbeidsmarkedet. KOM-forslaget fra 2008 om fødselspermisjon trekkes likevel mest sannsynlig tilbake ila. 6 måneder for en revisjon som følge av de fastlåste forhandlingene mellom medlemslandene.

EU som global aktør

- **Ingen dramatisk kursendring for den felles utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikken.**
- **Fortsetter arbeidet med å styrke koordineringen mellom medlemslandene.**
- **Naboskapspolitikken skal evalueres.**
- **Utvidelsesprosessen fortsetter, men blir ingen nye EU-medlemmer denne perioden.**

KOM har som mål å gjennomføre to konkrete initiativer på utenriksfeltet i 2015. For det første, de skal evaluere EUs naboskapspolitikk og utarbeide forslag for fremtiden.

Det østlige og det sørlige nabolaget fremheves som spesielt viktige for EU i 2015 pga. de geopolitiske krisene i EUs nabolag. Det vil ikke bli noen EU-utvidelse de neste fem årene, men utvidelsesforhandlingene vil fortsette med kandidatland og særlig landene på Vest-Balkan må fortsatt ha et 'europeisk perspektiv'.



HR/VP Federica Mogherini (t.v.) med presidenten av Ukraina (t.h.). Foto: European Commission 2014

For det andre, 2015 er det såkalte European Year of Development og KOM har som konkret mål å fortsette arbeidet med Post 2015-agendaen. KOM har i tillegg som uttalt mål å fortsette prosessen med å systematisere og effektivisere EUs utviklingspolitiske og humanitære arbeid. Kampen mot ebola og kapasitetsbygging post krise vil prioriteres høyt.

KOM vil for øvrig fortsette å bidra til og støtte opp om Høyrepresentantens arbeid med å styrke koordineringen av EU-statenes samarbeid i internasjonale spørsmål, herunder den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken (FUSP).

Demokratisk endring

KOM har tre konkrete initiativer for å styrke unionen demokratisk. For det første, KOM skal arbeide for en tverrinstitusjonell avtale med Rådet og EP for å sikre bedre samarbeid om å utarbeide gode regulatoriske rammeverk. For det andre, KOM skal arbeide for et tverrinstitusjonelt lobbyregister som dekker både KOM, Rådet og EP. For det tredje, KOM skal gjennomgå beslutningsprosessen i GMO-spørsmål for å vurdere hvordan medlemsstatenes interesser bedre skal ivaretas.

Av Mads A. Danielsen og Ingvild Nave, praktikanter EU-delegasjonen med Nora S. Ytreberg, praktikant ambassaden til Belgia

Godkjent av Niels Engelschiøn, nestleder EU-delegasjonen