



Straatsburg, 2012.10.23.
COM(2012) 629 final

Vol. 1/2

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH
EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Werkprogramma van de Commissie 2013

We hebben geen keuze: we moeten de economische crisis te boven zien te komen en de EU weer op weg helpen naar duurzame groei. Dat is de belangrijkste opgave voor deze generatie Europeanen. We moeten ervoor zorgen dat Europa de concurrentie in de wereldeconomie aankan en klaar is om de kansen van de toekomst te grijpen. Daarvoor is het stabiele macro-economische klimaat nodig dat door een echte economische en monetaire unie kan worden geschapen. Er moet een omslag komen in de economie, zodat Europa kan laten zien dat het in de op innovatie en gespecialiseerde kennis gerichte economie van morgen een belangrijke inbreng kan hebben. Het ondernemingsklimaat in de interne markt moet veranderen; de enorme mogelijkheden van de Europese netwerken en de IT-revolutie moeten ten volle worden benut, er moeten nieuwe kennis en vaardigheden worden ontwikkeld, en degenen die nu buiten de boot vallen op de arbeidsmarkt, moeten worden geholpen, zodat ook zij hun bijdrage kunnen leveren. En wij moeten ons laten leiden door de behoeften en mogelijkheden op het gebied van een efficiënt gebruik van de hulpbronnen. Dit zijn langetermijnopgaven die een gezamenlijke inspanning vergen van alle lagen van de samenleving; maar in alle gevallen is de bijdrage van de EU een voorwaarde voor succes.

Daarom heeft de voorzitter van de Europese Commissie, de heer Barroso, in zijn State of the Union aangedrongen op een nieuwe koers voor Europa – om de consequenties te trekken uit de problemen waarmee we nu worden geconfronteerd en die fundamentele veranderingen veroorzaken. Zonder hervormingen is groei niet mogelijk en onze problemen kunnen we alleen gezamenlijk oplossen. In de State of the Union zijn ambitieuze ideeën voor de EU op lange termijn geformuleerd – een hechte economische unie op basis van een politieke unie. Als we de aanhoudende crisis willen aanpakken die Europa, en met name de eurozone, in zijn greep blijft houden, moeten we deze visie vertalen in concrete maatregelen.

In dit werkprogramma voor 2013 wordt beschreven hoe de EU er op de lange termijn op de belangrijkste beleidsterreinen zou kunnen uitzien, wat er nu aan schort en hoe de Commissie de problemen zal aanpakken. Door prioriteit te geven aan de juiste initiatieven kan de EU zorgen voor groei en werkgelegenheid en stap voor stap naar de visie op langere termijn toe werken.

De Commissie heeft al een hele reeks groeibevorderende voorstellen op tafel gelegd, waarover nu door de medewetgevers wordt onderhandeld. Als deze maatregelen tijdig worden goedgekeurd en volledig worden uitgevoerd, zou dat een belangrijk signaal van vertrouwen zijn voor burgers en investeerders; het kan de economische activiteit een nieuwe impuls geven en de broodnodige nieuwe werkgelegenheid opleveren. Hiermee zou de EU een aanzienlijke prestatie leveren in de periode tot de verkiezingen voor het Europees Parlement in juni 2014. In 2013 zal de Commissie zich veel meer richten op de uitvoering van maatregelen, omdat daardoor het EU-optreden direct effect sorteert. Als de besluiten over het meerjarig financieel kader eind 2012 eenmaal genomen zijn, zal de Commissie in 2013 alles in het werk stellen om maatregelen zo snel mogelijk ten uitvoer te leggen, bijvoorbeeld door middel van landenspecifieke onderhandelingsmandaten, om ervoor te zorgen dat de prioriteiten waarin EU-geld wordt geïnvesteerd, in de eerste plaats op groei en werkgelegenheid zijn gericht. Gerichtte investeringen op basis van een moderne, hervormingsgezinde EU-begroting kunnen een beslissende stimulans vormen voor groei, werkgelegenheid en concurrentievermogen.

De voorstellen die in dit werkprogramma worden beschreven, worden in 2013 en begin 2014 ingediend, omdat de zittingsperiode van het Parlement in 2014 afloopt. In de volgende punten worden de belangrijkste maatregelen belicht waarmee de Commissie de kloof tussen de doelstellingen van de EU en de huidige situatie wil dichten. In bijlage I is een lijst opgenomen van de voorstellen die de Commissie in 2013/14 wil indienen.

Een stevig fundament: een echte economische en monetaire unie

De doelstelling

De kracht van Europa ligt in de onderlinge verwevenheid van onze economieën. De interne markt en de gemeenschappelijke munt hebben deze verwevenheid verder versterkt, en de geïntegreerde economische beleidsvorming op Europees niveau via het Europees semester brengt onze economieën dichter bij elkaar dan ooit. De crisis heeft echter duidelijk gemaakt dat de interne markt voor financiële diensten alleen financiële stabiliteit, economische groei en werkgelegenheid oplevert, als er een sterke gemeenschappelijke regelgevende en toezichthoudende autoriteit op EU-niveau aan is gekoppeld. Als volgende stap moet de economische en monetaire unie hechter worden gemaakt met een goed werkende banken- en begrotingsunie.

Wat schort eraan?

Een echte economische en monetaire unie vergt een brede aanpak die de vicieuze cirkel van een buitensporige schuldenlast van de particuliere sector, onhoudbare staatsschulden en een zwakke banksector kan doorbreken. Het ontbreekt de EU aan een algemeen kader dat de mogelijkheid biedt de gaten in een volledig geïntegreerd financiële dienstenbeleid te dichten met één toezichtmechanisme voor banken en één stel regels voor alle financiële instellingen. Daarnaast moeten de effectievere mechanismen die zijn voorgesteld om onhoudbaar begrotingsbeleid en economische onevenwichtigheden te corrigeren, worden vervolledigd en toegepast. Ook een betere coördinatie van het belastingbeleid is cruciaal. Ten slotte worden de mogelijkheden van het Europees semester nog niet volledig benut zolang de aanbevelingen niet worden omgezet in structurele hervormingen in de EU.

Hoewel nog onvolledig, is onze economische governance al aanzienlijk versterkt door middel van de Europa 2020-strategie, het Europees semester en de uitvoering van de sixpack-wetgeving. Over de twopack-wetgeving moet ook dringend overeenstemming worden bereikt, zodat de economische governance verder kan worden aangevuld. In 2013 zal de Commissie:

- met de jaarlijkse groeianalyse het startsein geven voor het vierde Europees semester;
- maatregelen nemen op basis van de blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie die zij voor eind 2012 zal presenteren;
- bijkomende wetgeving voorstellen om de stabiliteit, de transparantie en de consumentenbescherming in de financiële sector verder te verbeteren (bijvoorbeeld met betrekking tot de systeemrisico's van niet-banken en schaduwbankieren).

De reeds vastgestelde en de nog in behandeling zijnde wetgeving leiden tot een fundamentele hervorming van het financiële stelsel in de EU. Overeenstemming over het toezicht op de banken zal het fundament van het Europese financiële stelsel veel steviger maken en het vertrouwen in het systeem herstellen. In 2013 zullen veel van de regels van dit pakket worden ingevoerd. Hetzelfde geldt voor het cohesiebeleid: de belangrijkste groeibevorderende maatregelen en structurele hervormingen die in het Europees semester worden genoemd, zullen centraal staan in de nieuwe nationale en regionale programma's en de klemtoon zal liggen op de voltooiing van de landenspecifieke mandaten voor de nieuwe generatie structuurfondsen. De Commissie zal ook maatregelen nemen tegen belastingfraude en

belastingontduiking, bijvoorbeeld in de vorm van een initiatief met betrekking tot belastingparadijzen, en zo met EU-maatregelen de nationale inspanningen om de overheidsfinanciën te consolideren, ondersteunen.

Versterking van het concurrentievermogen door middel van de interne markt en het industriebeleid

De doelstelling

Voor duurzame groei en nieuwe werkgelegenheid is zowel een stabiel macro-economisch klimaat nodig als het vermogen om te concurreren in de wereldeconomie. Europa beschikt over troeven die een concurrentievoordeel kunnen opleveren in een moderne sociale markteconomie en die ons een voorsprong kunnen geven in de nieuwe industriële revolutie. Als de interne markt en eerlijke concurrentie gepaard gaan met gerichte investeringen en de juiste houding tegenover ondernemerschap, kunnen de mogelijkheden voor groei door nieuwe technologieën en innovatie ten volle worden benut.

Wat schort eraan?

De interne markt moet zich blijven aanpassen om de mogelijkheden voor het bedrijfsleven en de consumenten in een Europa zonder grenzen te benutten. Technologische vernieuwing biedt enorme mogelijkheden, maar moet gepaard gaan met een nieuwe benadering van bijvoorbeeld overheidsopdrachten, normen en intellectuele eigendom. De EU heeft een langetermijnkader nodig voor haar energie- en klimaatbeleid, zodat de investeringen en het beleid op concurrentievermogen en klimaatverandering kunnen worden gericht. Europa schiet tekort op het gebied van innovatie, omdat de ontwikkeling van nieuwe markten en investeringen in de technologieën die onze manier van leven zullen veranderen, worden belemmerd, en de opvattingen over ondernemerschap en bedrijfsfaillissement innovatie in de weg staat. Er moet ook een juridisch kader komen om commerciële activiteiten in het kader van Galileo mogelijk te maken. De problemen worden nog verergerd doordat ondernemingen, in het bijzonder kmo's, in de nasleep van de crisis nauwelijks toegang tot financiering hebben en doordat de administratieve kosten onnodig hoog zijn en sommige overheidsdiensten op een verouderde manier functioneren. Ook bij de uitvoering doen zich tekortkomingen voor, waardoor niet alle mogelijkheden worden benut.

In de recente Akte voor de interne markt II worden 12 nieuwe concrete prioritaire acties beschreven, die de interne markt een nieuwe impuls moeten geven. De acties zijn gericht op vier beleidsterreinen: netwerken, mobiliteit, de digitale economie en cohesie¹. Voortbouwend op haar mededeling van 2012 over een nieuw industriebeleid², zal de Commissie de interne markt voor producten, die 75% van de handel binnen de EU uitmaakt, onder de loep nemen. Deze maatregelen sluiten aan bij de prioritaire acties in het kader van de eerste fase van de Akte voor de interne markt³, waarover nu snel besluiten moeten worden genomen. De Commissie zal samen met de medewetgevers in 2013 alles in het werk stellen om deze voorstellen goed te keuren en in hun geheel uit te voeren. Bij de belangrijkste voorstellen gaat het om:

- initiatieven om regels op elkaar af te stemmen en de kosten van het nakomen van de btw-verplichtingen terug te dringen door te werken met één enkele aangifte;

¹ COM(2012) 573 van 3.10.2012.

² COM(2012) 582 van 10.10.2012.

³ COM(2011) 206 van 13.4.2011.

- een wetgevingsvoorstel om e-facturering verplicht te stellen voor overheidsopdrachten, om de contacten tussen bedrijfsleven en overheid te vergemakkelijken en de kosten te beperken; bovendien kan dit als testcase voor andere sectoren dienen;
- initiatieven om de regels voor het goederenverkeer in de interne markt aan te passen en te vereenvoudigen, hiaten op te sporen die het vrije verkeer nog steeds belemmeren, en meer werk te maken van normen, certificering en labels;
- voorstellen in het kader van Horizon 2020 om diverse grootschalige publiek-private partnerschappen op te zetten en te ontwikkelen waarin particuliere en publieke investeringen met EU-begrotingsmiddelen worden gebundeld met het oog op het aansturen van een gemeenschappelijke aanpak van strategisch belangrijke sectoren zoals de farmaceutische sector, luchtverkeersbeheer en nanotechnologie, en waarbij via het hefboomeffect circa 9 à 10 miljard EUR aan nieuwe investeringen zal worden gemobiliseerd;
- een initiatief op het gebied van energietechnologie en innovatie om tot een duurzaam, veilig en concurrerend energiesysteem te komen;
- voorstellen voor een reeks belangrijke hervormingen met het oog op de modernisering van de staatssteunregels;
- de modernisering van de manier waarop wij omgaan met intellectuele-eigendomsrechten, om ervoor te zorgen dat dit op een doeltreffende en consumentvriendelijke manier wordt geregeld in de digitale wereld.

Energie-efficiëntie is een belangrijke factor in het concurrentievermogen. De Commissie zal intensiever samenwerken met de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn energie-efficiëntie en de wetgeving op het gebied van energie-etikettering en ecodesign. Uitvoering van de strategie voor sleuteltechnologieën is ook van groot belang voor het concurrentievermogen. De Commissie zal meer werk maken van hulp aan het mkb om de financieringsproblemen op te lossen en het actieplan voor ondernemerschap uit te voeren. In 2014 begint de nieuwe financieringsperiode, en vanaf dan is steun beschikbaar uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cosme-programma⁴. In de nieuwe programmering van het Europees Sociaal Fonds is ook speciale aandacht voor het verwerven van de vaardigheden die nodig zijn voor een geslaagde overgang van school naar werk en voor het vergroten van de inzetbaarheid van arbeidskrachten.

Goede verbindingen: vandaag bouwen aan de netwerken van morgen

De doelstelling

Een volledig geïntegreerde en onderling verbonden Europese interne markt voor telecommunicatie, energie en vervoer is een absolute voorwaarde voor concurrentievermogen, werkgelegenheid en groei. Hiervoor is een betaalbare, toegankelijke, efficiënte en veilige netwerkinfrastructuur nodig. De versnelde invoering van de digitale economie zal voor alle sectoren voordelen opleveren op het gebied van productiviteit, efficiëntie en innovatie. Europa moet over de modernste digitale netwerken beschikken om zijn concurrentiepositie op

⁴ Programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kmo's 2014-2020.

de wereldmarkt te behouden en te verbeteren, de explosieve groei van het internetgebruik en de uitwisseling van gegevens te verwerken en ten volle te kunnen profiteren van de efficiëntievoordelen en de nieuwe diensten die mogelijk worden gemaakt door nieuwe onlineontwikkelingen. In de energiesector zullen grote investeringen in de elektriciteitsnetten en andere energienetwerken de energievoorziening veiliger, duurzamer en concurrerender maken. Op het gebied van vervoer zou een volledig geïntegreerde interne markt met efficiëntere netwerken waarin gemakkelijk van de ene wijze van vervoer op de andere kan worden overgestapt, grote voordelen opleveren voor burgers en bedrijven, ook in stedelijke gebieden.

Wat schort eraan?

De nationale benaderingen en een hele reeks belemmeringen remmen het concurrentievermogen en verhinderen de exploitatie van netwerken op Europese schaal. Er wordt niet genoeg geïnvesteerd in projecten die de basis zullen vormen van de toekomstige welvaart van Europa; deze investeringen worden belemmerd door tekortkomingen in de regelgeving. Daardoor blijft ook de innovatie op het gebied van slimme netten en meters en intelligente vervoerssystemen achter. Het gebrek aan interoperabiliteit leidt tot onnodig hoge kosten en ongelijke concurrentievoorwaarden. De tekortkomingen in de regelgeving gaan ten koste van investeringen en ondermijnen het vertrouwen van de consument in belangrijke sectoren zoals betalingen. De gebreken in de infrastructuur drijven de kosten op, zadelen de energieconsumenten op met ondoelmatigheden, leiden tot vertragingen bij de logistieke modernisering en hebben tot gevolg dat de mogelijkheden van breedband niet volledig worden benut.

Om de tekortkomingen in 2013/14 verder te verhelpen, zal de Commissie voorstellen doen om:

- vervoer en logistiek in Europa te moderniseren en ondernemingen te helpen tijd en energie te besparen en de emissies te beperken; zij zal dit doen door middel van voorstellen op het gebied van spoor- en vrachtvervoer, goederenverkeer tussen EU-havens en het gemeenschappelijke Europese luchtruim;
- de belemmeringen voor elektronische betalingen op te heffen;
- investeringen in hogesnelheidsnetwerken te stimuleren;
- het bereik en de capaciteit van breedband te bevorderen door de kosten van de invoering te beperken en bandbreedte voor draadloos breedband vrij te maken.

Naast het cohesiebeleid is de Connecting Europe Facility⁵ een van de meest in het oog springende instrumenten van de EU om de belemmeringen te verhelpen door de infrastructuur te verbeteren. In 2013 moet de faciliteit in gebruik worden genomen en moeten financieringskeuzes worden gemaakt. Het is ook het jaar waarin met projectobligaties zal worden gewerkt om de particuliere investeringen te stimuleren.

Tegelijkertijd zal de regelgeving worden geconsolideerd. Er moet meer werk worden gemaakt van een echte Europese vervoersruimte met Europese regels: er moet prioriteit worden gegeven aan voorstellen voor betere verbindingen in de spoorwegsector en voor versnelde totstandbrenging van het gemeenschappelijke Europese luchtruim. In de energiesector moet

⁵ COM(2011) 665 van 19.10.2011.

vaart worden gezet achter de laatste fase van de liberalisering die moet leiden tot de voltooiing van de interne energiemarkt in 2014, zodat Europa in de toekomst verzekerd is van een duurzame, concurrerende en veilige energievoorziening. Er is een nieuw kader nodig voor nationale maatregelen in de energiesector, om ervoor te zorgen dat er voldoende wordt geïnvesteerd en dat marktmaatregelen noodzakelijk en evenredig zijn.

Groei voor werkgelegenheid: integratie en expertise

De doelstelling

Met onze sociale markteconomie, waar groei kan samengaan met integratie, hebben we een grote troef in handen. Maar in onze economie en onze samenleving dreigen ernstige problemen zoals hoge werkloosheid, toenemende armoede en sociale uitsluiting structureel te worden. De EU moet de lidstaten bijstaan zodat zij elke mogelijkheid kunnen benutten om werkzoekenden te helpen en vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar af te stemmen. Daar is in de eerste plaats een actief werkgelegenheidsbeleid voor nodig, dat werkzoekenden helpt de juiste kennis en vaardigheden te verwerven om inzetbaar te zijn en dat alle mogelijkheden van mobiliteit benut. Doel moet zijn nieuwe manieren te vinden om het opleidingsniveau en de arbeidsparticipatie te verhogen. Een solide sociaal beleid en toegankelijker sociale diensten zijn essentieel voor sociale integratie en deelname aan de arbeidsmarkt. De belangrijkste groeisectoren, zoals de groene economie, de ICT-sector, de gezondheidszorg en de sociale dienstverlening hebben een groot werkgelegenheidspotentieel, dat niet onbenut mag blijven. Om de beroepsbevolking ondanks de vergrijzing op peil te houden, moeten de Europese arbeidsmarkten zorgen dat niemand buiten de boot valt en arbeidskrachten van alle leeftijden en alle opleidingsniveaus inschakelen in het arbeidsproces.

Wat schort eraan?

Openbare arbeidsvoorzieningsdiensten en werkgevers staan voor een enorme opgave, gezien de hoge werkloosheid in Europa, met name onder jongeren. Om de groei aan te zwengelen moet de inzetbaarheid worden vergroot, ook die van kwetsbare groepen. Het werkgelegenheidspotentieel in sectoren zoals de groene economie, ICT, gezondheidszorg en sociale dienstverlening wordt niet goed benut. Onderwijs- en opleidingssystemen houden geen gelijke tred met de veranderende behoeften op de arbeidsmarkt, waardoor zich in belangrijke sectoren zoals wetenschap, wiskunde en e-vaardigheden een tekort aan arbeidskrachten voordoet. In het hoger onderwijs wordt te weinig aan onderzoek en innovatie gedaan en wordt maar mondjesmaat capaciteit op bijvoorbeeld ICT-gebied opgebouwd; dit is zowel oorzaak als gevolg van een gebrek aan internationalisering. Een levenlang leren is nog steeds niet vanzelfsprekend, en beleid noch praktijk zijn erop gericht oudere werknemers langer aan het werk te houden. Een ander probleem is zwartwerk. De sociale bescherming en sociale investeringen zouden effectiever moeten werken. Kwetsbare groepen vinden bijzonder moeilijk aansluiting of heraansluiting op de arbeidsmarkt. Arbeidsmobiliteit kan soms een oplossing bieden voor tekorten, maar vaak wordt dit bemoeilijkt door problemen met de erkenning van diploma's, documenten en vaardigheden.

Het ondersteunen van het beleid van de lidstaten op het gebied van werkgelegenheid en het creëren van arbeidsplaatsen is een van de belangrijkste prioriteiten van het Europees semester. De Commissie zal in 2013 actief met de lidstaten en de sociale partners blijven samenwerken, met name in het kader van de initiatieven voor garanties en stages voor jongeren. Om de tekortkomingen in 2013/14 verder te verhelpen, zal de Commissie voorstellen doen om:

- de werking van openbare arbeidsvoorzieningsdiensten te verbeteren en netwerken op te bouwen tussen de nationale arbeidsbemiddelingsbureaus;
- inclusieve groei te bevorderen door middel van sociale investeringen, op basis van de richtsnoeren voor beleidshervorming van het Europees semester en met behulp van EU-fondsen zoals het Europees Sociaal Fonds;
- het hoger onderwijs verder te internationaliseren om de Europeanen voor te bereiden op een arbeidsmarkt die steeds mondialer, opener en competitiever wordt;
- het juiste kader te ontwikkelen voor de instellingen die bedrijfspensioenen beheren.

Belemmeringen voor mobiliteit zijn nog steeds een grote gemiste kans in de interne markt. Met de goedkeuring en de tenuitvoerlegging van de herziening van de richtlijn beroepskwalificaties⁶ zal een belangrijke stap worden gezet naar de openstelling van beroepen. Onnodige restricties voor gereguleerde beroepen die de mogelijkheden om in een andere lidstaat te werken beperken, moeten verder worden onderzocht en weggenomen.

Een belangrijke activiteit in 2013 is de opstelling van de nieuwe generatie programma's in het kader van het Europees Sociaal Fonds. Deze moeten snel en effectief ondersteuning bieden voor de modernisering van het arbeidsmarktbeleid en het sociale-integratiebeleid, en het onderwijsstelsel en het systeem voor permanente educatie versterken om ervoor te zorgen dat jongeren en langdurig werklozen over de juiste kennis en vaardigheden beschikken om de vacatures van de toekomst in te vullen. Een hele reeks EU-programma's is erop gericht deze doelen te bereiken, zoals het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, Horizon 2020 en Erasmus voor iedereen.

De hulpbronnen van Europa gebruiken om beter te concurreren

De doelstelling

Het concurrentievermogen van vandaag moet uitgroeien tot het concurrentievermogen van morgen. Er is ongebruikt potentieel om de EU-economie innovatiever, productiever en concurrerender te maken en tegelijkertijd een minder zwaar beroep te doen op de hulpbronnen en het milieu minder te belasten. Er moet minder afval worden geproduceerd en meer worden hergebruikt en gerecycleerd, zoals in de best presterende lidstaten gebeurt. Een efficiënter gebruik van de hulpbronnen stimuleert de groei, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen, leidt tot lastenverlichting voor het bedrijfsleven, is goed voor de gezondheid en het milieu, levert minder broeikasgassen en lagere energierekeningen op en biedt nieuwe mogelijkheden voor innovatie en investeringen. De EU verkeert in een uitstekende positie om het beleid de noodzakelijke langetermijndimensie te geven.

Wat schort eraan?

In de Europese samenleving en de Europese economie worden de mogelijkheden voor een efficiënt gebruik van de hulpbronnen nog niet ten volle benut. Veel recycleerbaar afval wordt geëxporteerd of gestort. Langetermijnkaders ontbreken, waardoor planning en investeringen op het gebied van klimaat en energie voor na 2020, en op het gebied van een duurzaam gebruik van lucht, bodem, energie, water, vis en biomassa, niet van de grond komen.

⁶ COM(2011) 883 van 19.12.2011.

Dergelijke kaders kunnen de aanzet geven tot de innovatie die nodig is om de mogelijkheden van de overschakeling op een koolstofarme economie in sectoren zoals vervoer, energie en landbouw te benutten.

Om de tekortkomingen in 2013/14 verder te verhelpen, zal de Commissie voorstellen doen om:

- in de vorm van een breed kader voor de periode tot 2030 een langetermijnperspectief te bieden voor het traject dat de EU na 2020 kan afleggen om een koolstofarme economie op te bouwen;
- een nieuwe strategie te formuleren voor de aanpassing aan de klimaatverandering, teneinde Europa meer veerkracht te geven;
- de wetgeving op het gebied van afval te herzien en na te gaan hoe we door nieuwe markten aan te boren en beter te recyclen de groei kunnen stimuleren;
- het EU-beleidskader voor luchtkwaliteit aan te passen.

Tegelijkertijd zullen met de voltooiing van het nieuwe landbouw- en visserijbeleid en de nieuwe programma's voor regionale en plattelandsontwikkeling volop mogelijkheden ontstaan voor innovatie en nieuwe werkgelegenheid met duurzaamheid als uitgangspunt. Met de bevordering van een "blauwe economie" waarin efficiënt wordt omgesprongen met hulpbronnen wordt ook het groeibevorderende potentieel van de maritieme gebieden van Europa benut. In 2013 gaat ook de derde fase in van de EU-regeling voor de emissiehandel (2013-2020).

Bouwen aan een veilig Europa

De doelstelling

De EU moet ervoor zorgen dat haar burgers veilig en probleemloos hun rechten kunnen uitoefenen en dient de nog resterende belemmeringen voor het vrije verkeer van personen in Europa uit de weg te ruimen. Dit houdt in dat criminaliteit en corruptie moeten worden bestreden, de buitengrenzen moeten worden bewaakt en de rechtsstaat en de grondrechten moet worden geëerbiedigd, waarbij het juiste midden tussen veiligheid en mobiliteit moet worden gezocht. Europa heeft ook een goed werkend en efficiënt justitieel stelsel nodig dat groei en ondernemerschap bevordert en investeerders aantrekt. Tevens stelt de EU zich proactief op om risico's op het gebied van de volksgezondheid, de voedsel- en productveiligheid, en de vitale infrastructuur te beperken en rampen te voorkomen. Veilig en duurzaam gebruik van kernenergie speelt daarbij een belangrijke rol.

Wat schort eraan?

Veiligheidsrisico's veranderen voortdurend en de reactie van de EU moet meeveranderen: door gebruik te maken van technologie om de voedselveiligheid en de veiligheid van kernenergie te waarborgen, door zo snel en effectief mogelijk te reageren op rampen en door nauwer samen te werken bij de bestrijding van de criminaliteit die steeds meer een grensoverschrijdend karakter krijgt. Terrorismefinanciering en grensoverschrijdende wapenhandel vragen dringend om aandacht. De EU heeft een bijzondere verantwoordelijkheid voor de bescherming van haar eigen financiële belangen tegen fraude en corruptie, maar beschikt niet over het daarvoor benodigde institutionele kader. Wederzijds vertrouwen op het gebied van veiligheid en justitie moet groeien, maar de netwerken en uitwisselingen die dat mogelijk maken, ontbreken soms.

Waakzaamheid is geboden om de grondrechten van de burgers van de EU afdoende te kunnen beschermen. Burgers en bedrijven kunnen alleen hun rechten volledig uitoefenen als zij gemakkelijk toegang hebben tot de rechter, en als daarvoor in alle landen dezelfde voorwaarden gelden bij grensoverschrijdende geschillen.

Om de tekortkomingen verder te verhelpen, zal de Commissie voorstellen doen om:

- een Europees openbaar ministerie op te richten dat zich bezighoudt met de bestrijding van criminaliteit die ten koste gaat van de EU-begroting en met de bescherming van de financiële belangen van de EU;
- de handel in vuurwapens tegen te gaan;
- de justitiële samenwerking in zowel strafzaken als burgerlijke zaken te verbeteren;
- de wetgeving inzake nucleaire veiligheid te herzien en nieuwe wetgeving voor te stellen over nucleaire verzekering en aansprakelijkheid;
- 2013 is het jaar van de burger: in het verslag over het burgerschap zal worden geëvalueerd in hoeverre de EU-burgers hun rechten kunnen uitoefenen en zullen eventueel toekomstige maatregelen worden voorgesteld.

Tevens zal de Commissie een reeks belangrijke initiatieven uitwerken om een positieve spiraal op gang te brengen van samenwerking tussen nationale overheidsdiensten en justitie. Het netwerk voor samenwerking op het gebied van de consumentenbescherming, dat de

rechtshandhavinginstanties in het leven hebben geroepen, is een belangrijk instrument voor de handhaving. Het eerste corruptiebestrijdingsverslag en het eerste justitiële scorebord kunnen ook als nieuwe instrumenten dienen om goede methoden te signaleren en na te volgen. Met afspraken over de nieuwe Schengengovernance zouden de lidstaten het wederzijds vertrouwen kunnen bestendigen in de vorm van gemeenschappelijke grenscontroles. De Commissie zal blijven streven naar een betere toepassing van de bestaande solidariteitsmechanismen op het gebied van immigratie.

Gewicht in de schaal leggen: Europa als mondiale speler

De doelstelling

Wat er buiten de EU-grenzen gebeurt, kan grote gevolgen hebben voor de belangen van de EU en de waarden waarop zij is gebouwd: de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten. Het uitdragen van onze waarden in onze buurlanden en daarbuiten is van groot belang, en gebeurt door het aangaan van partnerschappen met derde landen en door het zoeken naar multilaterale oplossingen voor gemeenschappelijke problemen.

De EU is de belangrijkste donor op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, klimaatfinanciering en humanitaire hulp ter wereld. Tevens zijn we de grootste handelspartner ter wereld. Als we de middelen van de Unie en de lidstaten op een effectieve en samenhangende manier kunnen inzetten buiten onze grenzen en alle beschikbare instrumenten kunnen bundelen, kan de EU meer invloed uitoefenen op de wereld om ons heen. Daardoor kunnen de doelstellingen op het gebied van groei, stabiliteit en democratie beter worden verwezenlijkt en de beleidsdoelstellingen op het gebied van armoedebestrijding en de bevordering van vrede en veiligheid ook. Hetzelfde geldt voor het beleid op het gebied van klimaatverandering, milieu, vervoer en energie, en voor het creëren van mogelijkheden voor internationale samenwerking op het gebied van onderzoek en technologie. In het jaar dat Kroatië toetreedt tot de EU blijven het uitbreidingsproces en het nabuurschapsbeleid de belangrijkste instrumenten voor het ondersteunen van positieve veranderingen in de partnerlanden die op de drempel van de EU staan.

Wat schort eraan?

De EU is een belangrijke speler op het wereldtoneel, maar er kan meer worden gedaan om een echte uniforme aanpak te ontwikkelen waarin verschillende beleidslijnen en instrumenten elkaar versterken. De EU moet ook beter toezien op de naleving van haar verplichtingen, met name in het kader van de steun aan buurlanden die in een overgangsfase verkeren.

Ook het externe beleid moet gericht zijn op de bevordering van groei en werkgelegenheid in 2013 en daarna. De multilaterale inspanningen van de EU worden aangevuld door een ongekend ambitieuze bilaterale handels- en investeringsagenda. De onderhandelingen met belangrijke partners zoals Canada, Singapore en India worden binnenkort afgerond en die met Japan kunnen hopelijk snel beginnen. De eindaanbevelingen van de EU-VS werkgroep op hoog niveau voor banen en groei kunnen ook het pad effenen voor onderhandelingen over een ambitieus en veelomvattend trans-Atlantisch partnerschap. Japan en de Verenigde Staten zijn zo belangrijk als partners, dat een overeenkomst met deze twee landen tot een stijging van 1-1,5% van het bbp van de EU zou kunnen leiden en bijna een miljoen banen zou kunnen opleveren. Dergelijke overeenkomsten zouden de multilaterale liberalisering en de regelgevingsdialoog bevorderen en nieuwe markten voor Europese producten en diensten openen. Met andere partners worden momenteel verkennende gesprekken gevoerd.

In 2013 zal het consolideren van de rechtsstaat centraal staan in het uitbreidingsbeleid, samen met het consolideren van de economische en financiële stabiliteit en het bevorderen van goede relaties met de buurlanden en nauwere regionale samenwerking op het gebied van handel, energie en vervoer. Stimulering en beloning blijven de basis van het nabuurschapsbeleid, waarbij de EU meer steun geeft voor hervormingen naarmate de democratie wordt versterkt en de mensenrechten beter worden geëerbiedigd. Prioriteiten voor 2013 zijn de "diepgaande en uitgebreide vrijhandelszones", mobiliteitspartnerschappen en visumversoepeling.

De EU heeft op de snelle veranderingen in de buurlanden gereageerd met het kader voor het herziene Europese nabuurschapsbeleid, waarmee het oostelijk partnerschap wordt verstevigd en een partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart met de zuidelijke buurlanden wordt aangegaan. In onze betrekkingen met de zuidelijke buurlanden zal de klemtoon liggen op tenuitvoerlegging en resultaten, waarbij nieuwe manieren zullen worden gebruikt om politieke en economische middelen tot wederzijds voordeel aan te wenden.

In het zicht van de top over de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling van 2015 werkt de EU er hard aan haar verplichtingen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking na te komen en streeft zij daarnaast specifieke doelen na op het gebied van duurzame groei en veerkracht in deze tijden van crisis. Tevens blijft zij onderhandelen om in 2015 een nieuw internationaal klimaatverdrag te kunnen sluiten. Tegelijkertijd moet in 2013, het jaar waarin de nieuwe generatie instrumenten voor extern optreden klaar zal zijn voor gebruik, het nieuwe kader voor het ontwikkelingsbeleid - de agenda voor verandering⁷ - worden ingebed in al onze betrekkingen met onze partners, waarbij de klemtoon komt te liggen op goed bestuur, inclusieve en duurzame groei en het stimuleren van investeringen in ontwikkelingslanden. Voorts zullen er verdere maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat we snel en doeltreffend kunnen reageren in crisissituaties en om een algemene aanpak te ontwikkelen voor het voorkomen, beheren en oplossen van crises.

Om de tekortkomingen in 2013/14 verder te verhelpen, zal de Commissie voorstellen doen om:

- onderhandelingsrichtsnoeren vast te stellen voor veelomvattende handels- en investeringsovereenkomsten, ervan uitgaande dat de verkennende en voorbereidende gesprekken met de betrokken partners met succes worden afgerond;
- een eensluidend EU-standpunt te formuleren ten aanzien van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, de post-2015 ontwikkelingsagenda en Rio+20.

⁷ COM(2011) 637 van 13.10.2011.