



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.1.2021
COM(2021) 32 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Det europeiska ekonomiska och finansiella systemet: främja öppenhet, styrka och
motståndskraft**

1. INLEDNING

Syftet med ordförande Ursula von der Leyens ”geopolitiska kommission” är att stärka Europeiska unionens (EU) roll på den globala scenen. Det geopolitiska sammanhanget har förändrats under de senaste årtiondena och det har skett stora tekniska och samhällsliga förändringar. Den globala ekonomin blir allt mer multipolär och den kortsiktiga inriktningen på ensidiga intressen hos vissa aktörer kan försvåra ett effektivt multilateralt samarbete.

I kommissionens meddelande från maj 2020, *EU vid ett vägsäl – bygga upp och bygga nytt för nästa generation*¹ framhölls att EU i detta sammanhang behöver bygga upp och bibehålla ett ”**öppet strategiskt oberoende**”. EU har en avgörande roll att spela för att forma systemet för global styrning och utveckla ömsesidigt gynnsamma bilaterala relationer, samtidigt som vi skyddar oss mot illojala och otillbörliga metoder. Detta går hand i hand med EU:s åtagande om en mer motståndskraftig och öppen global ekonomi, välfungerande internationella finansiella marknader och en regelbaserad multilateral världsordning.

I detta meddelande beskrivs hur EU kan stärka sitt öppna strategiska oberoende inom de makroekonomiska och finansiella områdena genom att **främja eurons internationella roll, stärka EU:s finansmarknadsinfrastruktur, förbättra genomförande och efterlevnad av EU:s sanktionsordningar** och öka EU:s motståndskraft mot effekterna av olaglig extraterritoriell tillämpning av ensidiga sanktioner och andra åtgärder som vidtas av tredjeländer². Meddelandet ingår i en bredare uppsättning åtgärder för att stärka EU:s öppna strategiska oberoende och motståndskraft³.

För det första skulle en starkare internationell roll för euron skydda ekonomin mot utländska valutachocker och minska beroendet av andra valutor och även leda till lägre transaktions-, finansierings- och riskhanteringskostnader. Den skulle också bidra till gemensamma globala mål, t.ex. i fråga om motståndskraft hos det internationella penningssystemet, ett stabilare och mer diversifierat globalt valutasystem och större valmöjligheter för marknadsaktörer, vilket sammantaget minskar sårbarheten i den globala ekonomin.

Eurons framgångar som stabil och trovärdig valuta innebär att den redan har en viktig roll utanför EU:s och euroområdet gränser. Euron är den näst mest använda valutan sett till dess andel av de globala betalningarna. Eurons andel av de globala betalningarna

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *EU vid ett vägsäl – bygga upp och bygga nytt för nästa generation*, COM(2020) 456.

² Lagstiftningsåtgärder eller andra regleringsåtgärder som är avsedda att tillämpas utanför en suverän stats territorium utan tillräcklig koppling till det landet betraktas allmänt som *extraterritoriella* åtgärder.

³ Bland dessa ingår en översyn av handelspolitiken, ett gemensamt meddelande om att stärka EU:s bidrag till regelbaserad multilateralism, en uppdaterad industripolitisk strategi och digitala strategier samt en ny agenda mellan EU och USA för global förändring. Ett långsiktigt och övergripande perspektiv på hur Europas öppna strategiska oberoende ska stärkas kommer att finnas i kommissionens strategiska framsynsrapport 2021.

uppgick till ungefär 38 % i november 2020⁴. Andelen euro i de globala innehaven av utländska valutaserver är för närvarande ungefär 20 %⁵.

För det andra är en välfungerande finansiell sektor inte bara avgörande för att tillhandahålla finansiering och investeringar för den europeiska ekonomin. Den är dessutom en viktig byggsten för att företagen och invånarna i EU ska blomstra globalt. Framför allt bidrar den också till att skapa starka incitament för innovation i den digitala ekonomin och för att driva på den gröna omställningen i enlighet med den europeiska gröna given⁶. Därtill kommer att Förenade kungarikets utträde som stort finansiellt centrum i EU ökar behovet av att ytterligare fördjupa unionens kapitalmarknader. För det tredje kommer ett snabbare, stabilare och effektivare genomförande och verkställande av EU:s sanktioner⁷, och en kraftfullare politik för att hantera olaglig internationell tillämpning av ensidiga sanktioner och andra åtgärder från tredjeländer att främja EU:s mål om öppet strategiskt oberoende och motståndskraft. Förstärkningen av EU:s utrikespolitiska verktygslåda går hand i hand med eurons internationella roll och en motståndskraftig finansiell sektor eftersom den gör det möjligt för EU att försvara sina intressen internationellt och stå upp för sina värden, med alla medel som står till buds.

Covid-19-krisen har fått flera konsekvenser. För det första har den lyft fram de möjliga fördelarna med ett internationellt finansiellt system med flera valutor som bättre kan dämpa finansiella spänningar och stabilitetsrisker. För det andra ledde de sjunkande värderingarna av EU:s företag under krisen till en ökad risk för fientligt övertagande av vissa strategiska EU-företag, med risk för förlust av tekniskt kunnande och avbrott i ett antal värdekedjor.

Pandemin har dock även visat på EU:s styrkor. EU har infört en samordnad hantering av krisen och dess ekonomiska konsekvenser. Genom den långsiktiga budgeten och initiativet Next Generation EU har EU infört sitt största stimulanspaket någonsin för att skynda på återhämtningen och lägga grunden för ett modernt och mer hållbart EU. Krishantering stärker EU:s motståndskraft, ger marknader och ekonomiska aktörer kraftfulla garantier och stärker investerarnas förtroende för EU och euron.

Hantering av krisen betyder också att EU får stor betydelse som aktör på finansmarknaderna. Av de sammanlagt 100 miljarder euro som planeras hade kommissionen i november 2020 emitterat sociala obligationer till ett värde av 39,5 miljarder euro. Emissionen genomfördes i tre omgångar inom ramen för EU-instrumentet Sure och var avsedd att bidra till att skydda arbetstillfällena och se till att människor kunde fortsätta att arbeta. Investerarna visade mycket stort intresse för dessa instrument, vilket också avspeglar unionsobligationernas höga kreditvärdighet. För att finansiera Next Generation EU kommer kommissionen att för unionens räkning låna upp till 750 miljarder euro på kapitalmarknaderna under perioden 2021–2026. Emissionen gör det möjligt att upprätta en global referenspunkt (avkastningskurva) för internationella investerare som vill investera i eurodenominerade tillgångar.

⁴ Swift RMB Tracker, december 2020: pågående och genomförda, MT 103 och MT 202 (kundinitierade och institutionella betalningar), exklusive betalningar inom euroområdet.

⁵ Europeiska centralbanken, *19th Annual review of the international role of the euro* (juni 2020), finns på <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202006~81495c263a.en.html>

⁶ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Den europeiska gröna given*, COM(2019) 640.

⁷ Detta kallas *restriktiva åtgärder* i artikel 215 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

2. GRUNDEN FÖR ETT STARKARE EU

En stor integrerad inre marknad, baserad på sunda ekonomiska principer, ett tillförlitligt och förutsägbart rättssystem och rättsstatsprincipen är grunden för ett motståndskraftigt EU. Samtidigt behöver EU bli effektivare när det gäller att använda sina komparativa fördelar inom dessa områden och lyfta fram dem för omvärlden.

Ett viktigt mål för EU:s öppna strategiska oberoende är att skydda och fördjupa den inre marknaden, som utgör basen för euron och EU:s öppenhet för handel och investeringar gentemot resten av världen. All politik som förbättrar den inre marknads funktion, stärker de finansiella marknadernas djup och likviditet, främjar ekonomisk tillväxt och säkerställer finansiell och finanspolitisk stabilitet stärker även EU:s geostrategiska och ekonomiska inflytande. I detta ingår politik för att förbereda EU för framtida utmaningar och framför allt för att främja den digitala ekonomin och den gröna omställningen i syfte att ge företag och enskilda personer möjligheter till hållbar tillväxt och effektivitetsvinster, såväl inom som utanför EU.

För att stärka den inre marknaden behöver den europeiska ekonomin internetkonnektivitet med högre prestanda och en starkare industri- och teknisk närvaro inom strategiska områden som artificiell intelligens, superdatorer och molntjänster. EU behöver också ta vara på möjligheterna för ekonomin genom att bygga gemensamma europeiska dataområden, molninfrastruktur och molntjänster. Den digitala omställningen i den finansiella sektorn är en avgörande del i sektorns motståndskraft och är beroende av att EU har ett regelverk som underlättar innovation, främjar datadriven finansiell sektor och ökar cyberresiliensen. Samtidigt kommer EU:s arbete med att skapa miljövänligare finansmarknader och säkerställa mer hållbar finansiering, däribland genom ökad öppenhet i form av EU:s taxonomi för hållbara investeringar, att vara avgörande för att skapa starka incitament för den finansiella sektorn.

Efter den globala finansiella krisen 2008 och den följande statsskuldskrisen har EU gjort stora framsteg med att förbättra sin institutionella organisation, vilket har ökat euroområdet attraktionskraft för internationella investerare. EU har fortsatt att stärka och fördjupa den ekonomiska och monetära unionen (EMU) baserat på en välfungerande ram av ekonomipolitisk samordning och ett effektivt och stabilt finansiellt system. Det sistnämnda omfattar en bankunion, förstärkt och mer enhetlig banktillsyn och krishantering i euroområdet, en kapitalmarknadsunion, breddad tillgång till och rörlighet för kapital i hela EU, samt inrättande och därefter förstärkning av den europeiska stabilitetsmekanismen som ger finansiellt stöd till medlemsstater i euroområdet i syfte att förhindra kriser inom euroområdet. Det har gjorts stora framsteg på alla dessa fronter. Den fulla potentialen hos en fortsatt integrering av dessa avgörande områden har dock ännu inte utvecklats. Viktiga delar som saknas är t.ex. inrättande av ett europeiskt insättningsgarantisystem, förenkling av tillgången till aktiemarknader för små och medelstora företag, underlättande av långsiktiga investeringar och konvergens hos regelverken för insolvens i hela unionen. Ett snabbt genomförande av den gemensamma säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden och utveckling av instrument för att tillhandahålla likviditet vid resolution skulle också stärka trovärdigheten för resolutionsregelverket.

Nyckelåtgärd 1: Fullborda bankunionen och komma betydligt längre på vägen med kapitalmarknadsunionen som ett sätt att understödja EU:s motståndskraft och fördjupa den ekonomiska och monetära unionen.

Det har uppstått nya utmaningar. Covid-19-pandemin är först och främst en mänsklig tragedi, som kommer att påverka människor och samhälle under lång tid. Den kanske också kommer att lämna outplånliga ärr i den europeiska och globala ekonomin. Därför stöder EU en ny, starkare och mer hållbar ekonomisk modell. I och med Förenade kungarikets utträde ur EU finns ett stort behov av och en möjlighet att utveckla inhemska marknadsinfrastrukturer. Verktygen för att hantera dessa frågor måste bygga på politik för att öka tillväxten och effektiviteten och på regelverk som understöder dem.

För att bemöta covid-19-pandemin har EU lanserat en unik återhämtningsplan, Next Generation EU. Faciliteten för återhämtning och resiliens är det största programmet inom återhämtningsplanen, med upp till 672,5 miljarder euro i lån och bidrag till medlemsstaterna för att finansiera reformer och investeringar. De investeringar och reformer som ingår i de nationella planerna för återhämtning och resiliens kommer att hjälpa medlemsstaterna att ta vara på möjligheterna i den gröna och digitala omställningen och ta itu med viktiga ekonomiska och sociala utmaningar som har identifierats genom EU:s ram för styrning och samordning av den ekonomiska politiken. Emissionen av eurodenominerade obligationer av hög kvalitet inom ramen för Next Generation EU kommer i hög grad att bidra med djup och likviditet till EU:s kapitalmarknader och göra dem och euron mer attraktiva för investerare. EU:s emissioner skulle också kunna bidra till en ökad exponering mot EU för stora internationella investerare genom att fungera som lågriskkomponent i balanserade portföljer och som reservvaluta⁸.

Kommissionen har också offentliggjort en uppdatering av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen⁹, en EU-strategi för massbetalningar¹⁰ och en strategi för digital finansiering¹¹. Den kommer att anta en ny strategi för hållbar finansiering i början av 2021. Genom åtgärds paketet för kapitalmarknadernas återhämtning¹² ändras EU:s kapitalmarknadsregler för att underlätta EU-företagens kapitalanskaffning på publika marknader, understödja bankernas utlåningskapacitet och stärka investeringarna under covid-19-krisen. Bankpaketet¹³ syftar också till att underlätta utlåning till ekonomin.

⁸ Se även kapitel 5 i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar som åtföljer COM(2020) 746 (rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet), *Analysis of the euro area economy*, SWD(2020) 276.

⁹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *En kapitalmarknadsunion för människor och företag – en ny handlingsplan*, COM(2020) 590.

¹⁰ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om en EU-strategi för massbetalningar, COM(2020) 592.

¹¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om en strategi för digitalisering av finanssektorn i EU, COM(2020) 591.

¹² Detta paket gör det lättare för kapitalmarknaderna att hjälpa europeiska företag att återhämta sig från krisen. Paketet omfattar följande förordningar om riktade ändringar i kapitalmarknadsreglerna, framför allt i förordning (EU) 2017/2401, förordning (EU) 2017/2402, förordning (EU) 2017/1129, direktiv 2014/65/EU.

¹³ Åtgärds paketet syftar till att säkerställa att bankerna kan fortsätta att låna ut pengar för att stödja ekonomin och bidra till att minska de stora ekonomiska effekterna av coronaviruset. I paketet ingår COM(2020) 169, som är ett tolkningsmeddelande om EU:s regelverk för redovisning och tillsyn, och ”snabba lösningar” i form av ändringar i EU:s bankregler, framför allt förordning (EU) nr 575/2013 och förordning (EU) nr 648/2012.

Finansiella marknader spelar också en avgörande roll för EU:s klimat- och miljöambitioner. Den europeiska gröna given och EU:s energi- och klimatmål¹⁴ kommer att innebära stora förändringar i EU:s handel med energiprodukter, vilket kommer att leda till utveckling av framväxande marknader, t.ex. för vätgas, och öka behovet av stabila strategiska försörjningskedjor för förnybar energi och annan teknik som är kritisk för den gröna omställningen och EU:s energitrygghet. Denna ekonomiska omställning kommer att kräva stora offentliga och privata investeringar och investeringsflöden kommer att behöva flyttas mot hållbara projekt.

Med utgångspunkt i denna politik behöver EU vidta ytterligare riktade åtgärder inom ramen för följande tre pelare:

- stärka eurons internationella roll genom att kontakta partner i tredjeland för att främja användningen av euro, eurodenominerade instrument och referensvärden, överbrygga hinder för dess globala användning, och främja dess status som internationell referensvaluta inom energi- och råvarusektorerna,
- vidareutveckla EU:s finansmarknadsinfrastruktur och öka dess motståndskraft, även mot eventuell extraterritoriell tillämpning av sanktioner och andra åtgärder från tredjeländer,
- ytterligare främja ett enhetligt genomförande och verkställande av EU:s egna sanktioner.

3. STÄRKA EURONS INTERNATIONELLA ROLL

Euron är en central symbol och ett viktigt instrument för EU:s integration och oberoende. Den ligger till grund för betalningar för varor och tjänster, valutaväxling, lån och kapitalmarknadstransaktioner. Den används också som faktureringsvaluta, som värdebevarare utanför euroområdet och som reservvaluta. I meddelandet från december 2018 *En stärkt internationell roll för euron*¹⁵ angavs de viktigaste åtgärderna för att främja den gemensamma valutans internationella roll. Meddelandet åtföljdes av en rekommendation om eurons internationella roll inom energiområdet¹⁶ och av fem sektorsbaserade samråd om eurons roll på valutakursmarknader, inom energisektorn, inom råmaterialmarknader, handel med jordbruks- och livsmedelsråvaror och inom transportsektorn¹⁷.

¹⁴ I september 2020 lade kommissionen fram ett förslag för att minska utsläppen av växthusgaser med minst 55 % fram till 2030 och ändra den nuvarande banan för utsläppsminskningar för att uppnå klimatneutralitet senast 2050. Förslaget läggs fram i COM(2020) 652: *Höjning av Europas klimatambition för 2030. Investering i en klimatneutral framtid till förmån för våra medborgare*. Läs mer på https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action_sv

¹⁵ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *En stärkt internationell roll för euron*, COM(2018) 796, finns på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0796&qid=1611842422101&from=EN>

¹⁶ Kommissionens rekommendation av den 5 december 2018 om eurons internationella roll på energiområdet ,C(2018) 8111, åtföljd av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar *Promoting the international role of the euro in the field of energy*, SWD(2018) 483.

¹⁷ Resultatet av de fem riktade samråden sammanfattades i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, *Strengthening the International Role of the Euro – Results of the Consultations*, SWD(2019) 600.

Ur ett penningpolitiskt perspektiv skulle en ökad användning av euro kunna skapa fördelar, t.ex. i form av seignorageintäkter från utgivning av sedlar och mynt, ökad monetär autonomi och starkare global penningpolitisk transmission. En ökad användning skulle också sänka transaktions-, riskhanterings- och finansieringskostnaderna och minska effekterna av prischocker i utländsk valuta¹⁸. Dessa fördelar verkar uppväga kostnaderna, t.ex. i form av press på valutauppvärdering under perioder av stress. En starkare roll för euron skulle också bidra till ökad stabilitet i systemet, eftersom den skulle diversifiera den globala valutaordningen och lindra effekterna av asymmetriska chocker, särskilt sådana som är kopplade till tredjeländers penningpolitik. En smidig funktion hos likviditetsarrangemang, t.ex. swapp- och repofaciliteter med tredjeländer, gör det lättare för Europeiska centralbanken (ECB) att uppfylla sitt mål om prisstabilitet och förhindra att likviditetsbrister i euro omvandlas till risker för den finansiella stabiliteten, och kan bidra till att stärka eurons ställning globalt. Under perioder av likviditetsstress minskar dessa arrangemang risken för spridningseffekter på de finansiella marknaderna i euroområdet och de är en viktig säkerhetsmekanism för likviditet hos tredjeländer som i stor utsträckning använder euron för finansiella och kommersiella transaktioner. En penningpolitisk omvärld med större mångfald skulle också generellt öka den internationella handelns förmåga att reagera på växelkursjusteringar, särskilt för tillväxtekonomier¹⁹..

En starkare internationell roll för euron skulle i så fall kunna ingå i en bredare trend där valutadiversifiering inom prissättning och finansiering bidrar till den stabiliserande rollen hos externa ombalanseringsmekanismer och växelkursjusteringar.

Med utgångspunkt i de förslag som nämns i föregående avsnitt arbetar kommissionen med ytterligare åtgärder för att främja den globala användningen av euron.

Öka eurodenominerad handel i räntebärande värdepapper, råvaror och relaterade finansiella instrument

EU är världens största handlare och står för mer än en fjärdedel av världshandeln²⁰. Under 2018 var euro den mest använda valutan för export från EU, medan US-dollar var den som användes mest för import till EU. Handlare får fritt välja handelsvaluta på grundval av marknadsövertväganden, men det finns utrymme för att främja användningen av euron inom ramen för EU:s handelsavtal. När det nya avtalet efter Cotonouavtalet är klart²¹ kommer EU och dess partner i Afrika, Västindien och Stillaohavsområdet att kunna

¹⁸ Europeiska centralbanken, *18th Annual review of the international role of the euro* (juni 2019), finns på <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire201906~f0da2b823e.en.html#toc1>

¹⁹ Boz, E., Gopinath, G. och Plagborg-Møller, M. (2017) "Global Trade and the Dollar", IMF Working Papers, vol 17(239).

²⁰ Exklusive handel inom EU uppgick EU-27:s andel av världsexporten år 2019 till 15,6 % för varor och 22,5 % för tjänster, samtidigt som dess andel av världsimporten uppgick till 13,9 % för varor och 21,0 % för tjänster. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10934584/KS-EX-20-001-EN-N.pdf/8ac3b640-0c7e-65e2-9f79-d03f00169e17>

²¹ Den 3 december 2020 kom EU och organisationen för stater i Afrika, Västindien och Stillaohavsområdet (AVS-staternas organisation) fram till en politisk överenskommelse om texten till ett nytt partnerskapsavtal som kommer att efterträda Cotonouavtalet. När avtalet har godkänts, undertecknats och ratificerats av parterna kommer det att omfatta ett stort antal områden, från hållbar utveckling och tillväxt till mänskliga rättigheter, fred och säkerhet, och det kommer att inriktas på att stärka varje region. När avtalet väl har trätt i kraft kommer det att utgöra den nya rättsliga ramen och vägleda de politiska, ekonomiska och samarbetsmässiga förbindelserna mellan EU och 79 medlemmar

uppmuntra till en bredare användning av deras respektive valutor och kommissionen kommer att undersöka ytterligare möjligheter att främja användningen av euro i denna region. Kommissionen kommer också att överväga att ta itu med eventuella informationsbrister som har konstaterats i fråga om handlares betalningar i euro. EU:s delegationer kan mobiliseras för detta syfte och ytterligare information kan lämnas via databasen om tillträde till marknaderna, ”Access2Markets”²².

Råvarumarknader är en av de viktigaste aspekterna av global handel. Sedan kommissionens rekommendation om eurons internationella roll antogs har det gjorts betydande framsteg inom energiområdet i fråga om användningen av euro på EU:s gasmarknader. Andelen naturgasavtal som undertecknades i euro ökade från 38 % 2018 till 64 % 2020²³. Eurodenominerade referensvärden erkänns och används också i allt högre grad globalt. För att ytterligare öka användningen av euro i råvaruhandel kommer kommissionen att fortsätta sina diskussioner med de viktigaste aktörerna inom strategiska nyckelsektorer, däribland råvaror, luftfart, hälso- och sjukvård och kritiska råmaterial för förnybar energi.

EU:s finansiella marknader behöver också förbli konkurrenskraftiga och attraktiva för internationella marknadsdeltagare. I samband med det bredare paketet för kapitalmarknadernas återhämtning föreslog kommissionen ett antal åtgärder inom ramen för marknader för finansiella instrument (Mifid II)²⁴ för att uppmuntra till mer investeringar och handel. Däribland ingick en sänkning av några av de krav som är alltför betungande eller hindrar utvecklingen av EU:s kapitalmarknader. Dessutom föreslog kommissionen en ändring av de regler i Mifid II som gäller för marknaderna för energiderivat. Syftet är att underlätta utvecklingen av eurodenominerade energimarknader och göra det möjligt för EU-företagen att hantera sina risker, samtidigt som råvarumarknadernas integritet skyddas²⁵.

Under 2022 kommer kommissionen att granska förordningen om referensvärden²⁶ med utgångspunkt i den framgångsrika reform av råvaruderivatmarknaderna för energi, framför allt el och gas, som har genomförts i samband med åtgärds paketet för

i AVS-staternas organisation under de kommande tjugo åren. Mer information finns på <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/sv/content/welcome-access2markets-trade-helpdesk-users>.

²² Acces2Markets är en databas som ger exportörer och importörer i EU information om tullar, skatter, avgifter, ursprungsregler samt om förfaranden och formaliteter. Mer information finns på <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/sv/content/about-access2markets>.

²³ Siffrorna baseras på beräkningar som har gjorts av personal vid kommissionen med hjälp av tillgängliga datakällor.

²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU.

²⁵ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU vad gäller informationskrav, produktstyrning och positionslimiter för att stödja återhämtningen efter covid-19-pandemin, COM(2020) 280. Genom de föreslagna ändringarna görs en försiktig omkalibrering av positionslimitordningen och räckvidden för risksäkringsundantaget för att säkerställa att framväxande eurodenominerade marknader kan främja och göra det möjligt för producenter och tillverkare att säkra sina risker men samtidigt skydda råvarumarknadernas integritet, med undantag för jordbruksråvaror, i synnerhet de som har livsmedel som underliggande råvara.

²⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1011 av den 8 juni 2016 om index som används som referensvärden för finansiella instrument och finansiella avtal eller för att mäta investeringsfonders resultat, och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2014/17/EU och förordning (EU) nr 596/2014.

kapitalmarknadernas återhämtning. Syftet med granskningen kommer att vara att underlätta framväxten av eurodenominerade index som omfattar centrala sektorer inom ekonomin, däribland framväxande energimarknader, t.ex. för vätgas. Kommissionen kommer också att använda denna granskning för att bedöma om det krävs ytterligare reformer för att öka stabiliteten i eurodominerande referensräntor. I linje med internationella ansträngningar för att reformera kritiska låneräntor på interbankmarknaden (Ibor) kommer kommissionen regelbundet att se över tillförlitligheten hos alla kritiska eller systemviktiga referensvärden, särskilt när de är denominerade i euro.

Under 2021 kommer kommissionen också att göra ytterligare en översyn av Mifid/Mifir. Som ett led i den översynen kommer kommissionen att lägga fram förslag för att förbättra, förenkla och ytterligare harmonisera transparensreglerna för värdepappersmarknaderna i syfte att öka sekundärhandeln i eurodenominerade skuldinstrument. Detta kommer att innefatta utformning och införande av konsoliderad handelsinformation (*trading tape*), framför allt för emissioner av företagsobligationer, där olika källor till post trade-uppgifter sammanställs till en enhetlig bild. Konsoliderad handelsinformation kommer att innebära att fler transaktioner genomförs på transparenta reglerade plattformar, vilket i sin tur ökar marknadens djup och eurodenominerade värdepappers attraktionskraft för både emittenter och investerare.

Nyckelåtgärd 2: Kommissionen kommer att fortsätta att stödja utvecklingen av eurodenominerade råvaruderivat för energi och råmaterial och kommer att underlätta framväxten av eurodenominerade referensvärdesindex och handelsplatser som omfattar centrala sektorer, inklusive framväxande energimarknader, t.ex. för vätgas.

EU-emission och kontakter med investerare och emittenter i tredjeland

I och med genomförandet av Next Generation EU och det tillfälliga stödet för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (Sure) kommer EU att bli en av världens största skuldemittenter. Framgångarna med de första emissionerna i samband med Sure visade att det finns en efterfrågan hos internationella investerare på obligationer som emitteras av EU, inte minst på grund av EU:s höga kreditkvalitet²⁷. EU kommer att emittera nästan 1 biljon euro²⁸ i nya skulder fram till 2026. Genom dessa program kommer

²⁷ Vid utgången av 2020 fick EU följande betyg av de stora kreditvärderingsinstituten: Kreditbetyg från Fitch: AAA (Outlook stable). Moody's: Aaa (Outlook stable). S&P: AA (Outlook positive). DBRS: AAA (Outlook stable). Scope: AAA (Outlook stable). Se Europeiska unionen: presentation för investerare (december 2020), finns på https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/investor-relations_en.

²⁸ Det europeiska instrumentet för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (Sure) har inrättats av unionen för att hjälpa medlemsstaterna att bekämpa de negativa ekonomiska och sociala konsekvenserna av utbrottet av covid-19. Det kan tillhandahålla ekonomiskt stöd med upp till 100 miljarder euro i form av lån från EU till drabbade medlemsstater för att hantera plötsliga ökning av de offentliga utgifterna för att skydda sysselsättningen. Läs mer i rådets förordning (EU) 2020/672 av den 19 maj 2020 om inrättande av ett europeiskt instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (Sure) till följd av covid-19-utbrottet.

Europeiska unionens återhämtningsinstrument (Next Generation EU) är ett tillfälligt återhämtningsinstrument på 750 miljarder euro för att bidra till att reparera de omedelbara skador som uppstått till följd av covid-19-krisen. Instrumentet kommer att tillhandahålla finansiering för de åtgärder och insatser som ska genomföras i enlighet med Europeiska unionens återhämtningsplan, *EU vid ett vägskil – bygga upp och bygga nytt för nästa generation*, COM(2020) 456. I rådets förordning (EU) 2020/2094 anges att fördelningen ska göras enligt följande:

kommissionen att emittera obligationer med olika löptider, däribland kortfristiga värdepapper.

Baserat på detta kommer kontakter att tas på hög nivå med marknadsdeltagare, särskilt utanför EU, för att främja investeringar i eurodenominerade obligationer. Slutligen kommer kommissionen att uppmuntra EU-institutioner, offentliga myndigheter, nationella utvecklingsbanker och multilaterala banker att maximera användningen av euro i sin verksamhet och sina respektive obligationsemissioner.

Denomineringsvalutan för investeringar och fakturering inom internationell handel är främst ett val för marknaden och drivs av faktorer som t.ex. stabilitet hos och förtroende för institutionerna, kapitalmarknadernas storlek och djup samt integreringen i globala valutakedjor i internationell handel²⁹. Kommissionen kommer att föra en dialog med offentliga och privata partner i tredjeländer för att få en bättre förståelse av hindren för en bredare användning av euro inom handel och ekonomiska förbindelser och hur dessa ska hanteras. Initiativ för att främja EU:s förmåga att tala med en röst på den internationella scenen kommer att bidra till att öka eurons globala räckvidd.

Kommissionen kommer att anordna riktade makroekonomiska dialoger och workshoppar med grannländer, med särskilt fokus på länder i det östliga partnerskapet och det södra grannskapet, med tanke på deras geografiska närhet och EU:s betydelse för många av dem som handelspartner, investerare och källa till remitteringar och makroekonomiskt bistånd. Kontakter med den privata sektorn kommer också att uppmärksammas särskilt, eftersom hindren för och möjligheterna till att använda euron kan vara annorlunda i detta fall. Här kommer nätverket av EU-delegationer och samarbetet med Europeiska utrikestjänsten att ha stor betydelse.

Nyckelåtgärd 3: Kommissionen kommer att starta utåtriktad verksamhet för att främja eurodenominerade investeringar, underlätta användning av euro som fakturerings- och denomineringsvaluta och främja en bättre förståelse av hindren för en bredare användning av den. Verksamheten kommer att genomföras i form av dialoger, workshoppar och undersökningar i offentlig och privat sektor, finansiella regleringsorgan och institutionella investerare i regionala och vissa globala partnerländer till EU.

Eurons roll i den ”gröna” omställningen

Den europeiska gröna given³⁰ visar vägen mot klimatneutralitet och miljömässig hållbarhet i EU. Den har även en global dimension för att främja fullgörandet av det internationella samfundets åtaganden enligt Parisavtalet. EU kommer att behöva mobilisera enorma investeringar för att nå sina energi- och klimatmål fram till 2030 och uppnå klimatneutralitet fram till 2050, och även för att nå de andra målen i den gröna given, såsom skydd av den biologiska mångfalden och övergång till en cirkulär ekonomi.

– Stöd på upp till 390 miljarder euro i 2018 års priser i form av icke återbetalningspliktigt stöd och återbetalningspliktigt stöd genom finansieringsinstrument och till avsättningar för budgetgarantier.

– Upp till 360 miljarder euro i 2018 års priser i form av lån till medlemsstaterna till ett program för finansiering av återhämtning och ekonomisk och social resiliens genom stöd till reformer och investeringar.

²⁹ Europeiska centralbanken (juni 2020), se ovan.

³⁰ COM(2019) 640, se ovan.

Tillsammans med återhämtningsplanen innebär främjandet av hållbar finansiering en möjlighet att utveckla EU:s finansmarknader till ett globalt ”grönt” ekonomiskt centrum och stärka euron som standardvaluta för denominering av hållbara finansiella produkter. Nästan hälften av alla gröna obligationer som emitterades globalt, även de med ursprung utanför euroområdet, denominerades i euro 2019³¹. Denna andel väntas öka, inte minst till följd av målet om att 30 % av investeringarna inom Next Generation EU ska finansieras med gröna obligationer som i huvudsak ska emitteras för stödberättigande utgifter inom medlemsstaternas nationella återhämtnings- och resiliensplaner. Den kommande EU-standarden för gröna obligationer, EU:s taxonomi för hållbar finansiering och skyldigheterna att informera och rapportera om hållbar finansiering kommer ytterligare att stödja gröna investeringar i EU.

Riktade handelsplattformar för eurodenominerade hållbara finansiella instrument, t.ex. för framväxande energimarknader såsom vätgas, borde dessutom vidareutvecklas i och utanför EU.

Genom sitt utsläppshandelssystem driver EU världens största koldioxidmarknad och dess omsättning och likviditet ökar stadigt. EU:s utsläppshandelssystem har visat sig vara ett verkningsfullt marknadsbaserat verktyg för att skapa incitament för kostnadseffektiva utsläppsminskningar. Utsläppen från enheter som omfattas av utsläppshandelssystemet minskade med ungefär 35 % mellan 2005 och 2019. Kommissionen fortsätter att förbättra effektiviteten och motståndskraften hos EU:s utsläppshandelssystem, med hänsyn till utvecklingen, t.ex. inrättandet av reserven för marknadsstabilitet. Kommissionen övervakar fortlöpande utvecklingen i handeln med utsläppsrätter, inklusive effekten av undantaget för relevant hjälpverksamhet, särskilt inom ramen för översynen av Mifid fram till slutet av 2021, för att säkerställa att marknaden för utsläppshandel uppfyller de högsta standarderna. Kommissionen förväntar sig att marknadsdeltagarna kommer att handla med EU:s utsläppsrätter inom ramen för EU:s reglerings- och tillsynsordning. Den nyligen upphandlade gemensamma auktionsplattformen för utsläppsrätter kommer precis som den föregående att vara placerad i EU.

I juni 2021 kommer kommissionen att lägga fram lagstiftningsförslag för att uppnå EU:s mål om en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 55 % fram till 2030, jämfört med 1990 (55 %-paketet)³². Då kommer kommissionen bl.a. att föreslå att EU:s utsläppshandelssystem ska utökas så att det omfattar utsläpp från sjöfarten. Dessutom överväger kommissionen att utöka användningen av utsläppshandel till utsläpp från byggnader, vägtransporter eller alla andra utsläpp från förbränning av fossila bränslen i det lagstiftningsförslaget. Detta skulle kunna öka systemets täckning avsevärt när det gäller sektorer och utsläpp av växthusgaser.

³¹ Se ”Unleashing the euro’s untapped potential at global level”, anförande av Fabio Panetta, ledamot av ECB:s direktion, möte med ledamöter av Europaparlamentet. Finns på <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200707~3eebd4e721.en.html>

³² Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Höjning av Europas klimatambition för 2030. Investering i en klimatneutral framtid till förmån för våra medborgare*, COM(2020) 562, meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *kommissionens arbetsprogram 2021. Ett livskraftigt EU i en känslig omvärld*, COM(2020) 690.

Nyckelåtgärd 4: Kommissionen kommer att främja användningen av gröna obligationer som verktyg för finansieringen av de investeringar och projekt som är nödvändiga för att uppnå målen för den europeiska gröna given. Kommissionen har för avsikt att emittera 30 % av de sammanlagda obligationerna inom ramen för Next Generation EU i form av gröna obligationer.

Nyckelåtgärd 5: Kommissionen kommer att undersöka möjligheterna att utöka rollen för EU:s utsläppshandelsystem för att det ska få största möjliga genomslag för miljön och kommer att stödja ytterligare utsläppshandelsaktivitet inom EU.

Euron i den digitala eran

En förstärkt digitalisering av finanssektorn, samtidigt som de åtföljande riskerna hanteras, kommer att stödja EU:s ekonomiska återhämtning och den ekonomiska omställningen i stort. En fortsatt utveckling av den europeiska digitala finanssektorn kommer att stärka EU:s öppna strategiska oberoende inom finansiella tjänster och vår förmåga att skydda EU:s finansiella stabilitet och värden.

Allt fler centralbanker runtom i världen undersöker möjligheten att införa digitala centralbanksvalutor. Bankerna har visserligen redan tillgång till centralbankspengar i digital form via sina reserver, men ny teknik gör det möjligt med en centralbanksvaluta för massbetalningar som skulle vara direkt tillgänglig för hushåll och företag. Kommissionen och ECB fortsätter sina ansträngningar för att säkerställa en kraftfull och livaktig europeisk digital finanssektor och en välintegrerad betalningssektor för att möta nya betalningsbehov i EU. Med hänsyn till digitalisering, snabba förändringar i betalningslandskapet och framväxt av kryptovalutor undersöker ECB möjligheten att ge ut en digital euro som komplement till sedlar och mynt och betalningslösningar som tillhandahålls av den privata sektorn.

I oktober 2020 offentliggjorde ECB rapporten från Eurosystemets arbetsgrupp på hög nivå om en digital euro³³ och inledde ett offentligt samråd. Samrådet avslutades den 12 januari 2021 och rönste stort intresse. En av de potentiella fördelarna med en digital euro är att den skulle stödja digitaliseringen av EU:s ekonomi och dess strategiska oberoende. I kombination med privata digitala valutalösningar skulle en digital euro också delvis kunna minska utmaningarna med den konstaterade minskningen i korrespondentbanksverksamhet i gränsöverskridande transaktioner till följd av bankernas kostnadsrationaliseringar, regleringsförväntningar³⁴ och förändringar i metoderna för att tillhandahålla denna tjänst. För att ta vara på fördelarna med en publik digital euro är det också mycket viktigt att hantera alla eventuella utmaningar för EU:s politik, t.ex. de som rör finansförmedling och finansiell stabilitet, utträngning av betalningslösningar från den privata sektorn, finansiell integrering, bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, skydd av personuppgifter och den penningpolitik som bedrivs. Den 3 november 2020 hade Eurogruppen en första strategisk diskussion om en digital euro och de potentiella ekonomiska, sociala och politiska konsekvenser som en sådan innovation skulle leda till.

Kommissionens och ECB:s avdelningar kommer gemensamt att göra en översyn på teknisk nivå av en rad olika politiska, rättsliga och tekniska frågor som ett eventuellt

³³ Europeiska centralbanken *Report on a digital euro*, (oktober 2020).

³⁴ Framför allt inom området för bekämpning av penningtvätt/finansiering av terrorism.

införande av en digital euro väcker, med beaktande av deras respektive mandat i enlighet med EU:s fördrag.

Samtidigt föreslog kommissionen inom ramen för sin strategi för digital finansiering³⁵ en ny förordning om marknader för kryptotillgångar (Mica)³⁶. Syftet är att säkerställa att kryptotillgångar med en betalningsfunktion, framför allt stablecoins, inte skapar problem för den finansiella stabiliteten, penningpolitiken, den penningpolitiska transmissionen och den penningpolitiska suveräniteten. Detta stämmer överens med kommunikén i oktober 2020³⁷ från G20:s finansministrar och centralbankschefer. Utvecklingen av direktbetalningslänkar mellan EU och tredjeländer i enlighet med kommissionens strategi för massbetalningar³⁸ kommer samtidigt också att dämpa den konstaterade minskningen i korrespondentbankverksamhet. Precis som G20 har kommit överens om bör inga ”globala stablecoins” tas i drift förrän alla relevanta rättsliga, regleringsrelaterade och tillsynsrelaterade krav har hanterats, både genom lämplig utformning och genom att gällande standarder följs.

Nyckelåtgärd 6: Kommissionen och ECB kommer gemensamt att granska en rad olika politiska, rättsliga och tekniska frågor som väcks av ett eventuellt införande av en digital euro.

4. ÖKA MOTSTÅNDSKRAFTEN HOS EU:S FINANSMARKNADSFRASTRUKTUR OCH BERÖRDA KRITISKA TJÄNSTELEVERANTÖRER

EU är öppet för globala finansmarknader, men är redo att skydda sina intressen. I detta sammanhang är beslut om likvärdighet i finansiella tjänster ömsesidigt fördelaktiga för EU och för tredjeländer och bidrar till EU:s mål om att främja den internationella integreringen av finansmarknader och samtidigt upprätthålla den finansiella stabiliteten. Kommissionen har fattat över 280 likvärdighetsbeslut gällande mer än 30 länder.

Detta är särskilt viktigt för finansmarknadsinfrastrukturer, som är strategiska knutpunkter i det finansiella systemet. De fungerar som ingångar till utländska finansmarknader och deras öppenhet gynnar EU:s företag och investerare. De måste förvaltas och övervakas i enlighet med högt ställda normer som bygger på arbetet i internationella standardiseringsorgan. Dessutom är det mycket viktigt att tillhandahållandet av kritiska funktioner upprätthålls under kriser. Det är av avgörande intresse för EU att utveckla sin finansmarknadsinfrastruktur och öka motståndskraften hos den för att inte vara beroende av att sådana kritiska tjänster levereras från jurisdiktioner i tredjeländer.

I förstärkningen av marknadsinfrastrukturens operativa motståndskraft ingår att skydda sektorn från allt mer utbredda, riktade och verkningsfulla cybersäkerhetshot och sårbarheter³⁹. Kommissionen har nyligen offentliggjort särskilda förslag⁴⁰ i syfte att

³⁵ COM(2020) 591, se ovan.

³⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937, COM(2020) 593.

³⁷ Läs mer på <http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-finance-1014.html>

³⁸ COM(2020) 592, se ovan.

³⁹ Enisa, *Threat Landscape – 2020*, finns på <https://www.enisa.europa.eu/topics/threat-risk-management/threats-and-trends>.

åstadkomma en hållbar digitalisering av den ekonomiska verksamheten och samhällsaktiviteten i EU genom en hög grad av digital operativ motståndskraft och säkerhet i de nätverks- och informationssystem som EU är beroende av.

Stärka finansmarknadsinfrastrukturens motståndskraft

Ett antal EU-baserade finansmarknadsinfrastrukturer tillhandahåller globala förvarings- och meddelandetjänster. Deras internationella verksamhet innebär att de omfattas av utländska lagar och riktlinjer. Det betyder också att de är sårbara för störande åtgärder av tredjeländer, inbegripet olaglig extraterritoriell tillämpning av ensidiga sanktioner. Det är viktigt för EU att upprätthålla denna infrastrukturens globala räckvidd och samtidigt skydda EU:s öppna strategiska oberoende.

EU bör utveckla åtgärder för att skydda EU-aktörer i det fall ett tredjeland tvingar EU-baserade finansmarknadsinfrastrukturer att följa det landets ensidigt införda sanktioner eller på annat sätt hindrar legitim verksamhet i EU. Ett första steg skulle vara att göra en strukturerad bedömning av sårbarheterna genom testning och utveckling av finansmarknadsinfrastrukturens affärsmodeller, inom ramen för EU:s bredare svar på ett tredjelands olagliga extraterritoriella tillämpning av ensidiga sanktioner som påverkar legitim verksamhet i EU. Ett andra steg skulle vara att utveckla verktyg för att motverka effekterna för EU-aktörerna av ett tredjelands olagliga extraterritoriella tillämpning av ensidiga åtgärder. Om sådana åtgärder från ett tredjeland leder till en omotiverad utestängning från finansmarknadsinfrastruktur eller till böter för en EU-baserad aktör, skulle EU t.ex. kunna motverka denna obefogade störning genom de åtgärder som föreslås här. De åtgärder som nämns i avsnitt 5 kommer också att bidra till detta ändamål.

De enorma belopp för eurodenominerade avtal som clearas och avvecklas av centrala motparter utanför EU väcker också farhågor för den finansiella stabiliteten om det skulle uppstå en framtida kris där det krävs likviditet i euro eller andra unionsvalutor. Mot denna bakgrund blir det tydligt att det tillfälliga beslut som antogs nyligen om likvärdighet för Förenade kungarikets regelverk för centrala motparter innebär att den volym löpande exponeringar som unionens clearingmedlemmar har gentemot centrala motparter i Förenade kungariket medför risker för unionens finansiella stabilitet och transmissionen och genomförandet av EU:s penningpolitik. Därför finns det en tydlig förväntan på att unionens clearingmedlemmar ska minska sina exponeringar mot centrala motparter i Förenade kungariket som är systemviktiga för unionen, särskilt exponeringar mot OTC-derivat som är denominerade i euro och andra unionsvalutor. Den nyligen inrättade tillsynskommittén för centrala motparter hos Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) kommer dessutom att göra en heltäckande översyn av systemrisken hos tredjeländers centrala motparter och deras clearingtjänster och clearingverksamhet i unionen⁴¹ och Esma kommer att vidta alla lämpliga åtgärder för att

⁴⁰ Gemensamt meddelande från Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik till Europaparlamentet och rådet, *EU:s strategi för cybersäkerhet för ett digitalt decennium*, JOIN(2020) 18. December 2020: förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148 (COM(2020) 823) (nedan kallat *cybersäkerhetsdirektivet*), förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om digital operativ motståndskraft för finanssektorn och om ändring av förordningarna (EG) nr 1060/2009, (EU) nr 648/2012, (EU) nr 600/2014 och (EU) nr 909/2014 (nedan kallad *förordningen om digital operativ motståndskraft*).

⁴¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2099 av den 23 oktober 2019 om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 vad gäller förfarandena för och de myndigheter som ska delta i

hantera risker för den finansiella stabiliteten i enlighet med förordningen om Europas marknadsinfrastrukturer⁴².

EU:s marknadsdeltagare behöver minska sina alltför stora exponeringar mot systemviktiga centrala motparter i tredjeländer och de centrala motparterna i EU behöver bygga upp sin clearingkapacitet. Detta kommer att leda till mer balanserade exponeringar, vilket främjar den finansiella stabiliteten. Därför planerar kommissionen tillsammans med ECB, Europeiska bankmyndigheten (EBA) och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) att samarbeta med branschen för att bedöma möjliga tekniska problem som rör överföringen av avtal denominerade i euro eller andra EU-valutor till centrala motparter i EU, i syfte att underlätta sådana överföringar. Hänsyn kommer också att tas till effekten på den reala ekonomin. Rekommendationer förväntas utfärdas senast i mitten av 2021.

Nyckelåtgärd 7: Kommissionen kommer att ta kontakt med företag som driver finansmarknadsinfrastruktur för att göra en grundlig analys av deras sårbarheter i fråga om tredjeländers olagliga extraterritoriella tillämpning av ensidiga sanktioner. Kommissionens avsikt är att ECB och de berörda europeiska tillsynsmyndigheterna ska delta i detta, i enlighet med sina respektive behörigheter. Kommissionen kommer på grundval av detta att bedöma behovet av att utfärda rekommendationer och bidra till den EU-omfattande uppsättningen verktyg för att förhindra och effektivt motverka otillbörlig störning av EU-baserade finansmarknadsinfrastrukturer.

Nyckelåtgärd 8: Kommissionen kommer att inrätta en arbetsgrupp för att bedöma eventuella tekniska problem i samband med att finansiella avtal denominerade i euro eller andra EU-valutor som clearas utanför EU överförs till centrala motparter i EU.

Minska det alltför stora beroendet av utländska finansinstitut och finansiering i utländska valutor

Ett alltför stort beroende av bankverksamhet utanför EU skulle kunna skapa problem under perioder av störningar på finansmarknaderna. Marknadsandelen för EU:s investeringsbanker har minskat under de senaste 15 åren, både globalt och i EU. Under perioder av finanskris skulle banker utanför EU kunna välja att minska sin närvaro i EU och fokusera på sin hemmamarknad. Detta skulle kunna försvåra EU-företagens och medlemsstaternas tillgång till finansiering på kapitalmarknaderna, riskhanteringslösningar eller andra finansiella tjänster och skulle kunna hota likviditeten eller till och med solvensen hos finansiella motparter i EU.

En närliggande riskkälla är EU-bankernas alltför stora beroende av utländska valutaswappmarknader. Redan år 2011 rekommenderade Europeiska systemrisknämndens (ESRB)⁴³ att de nationella tillsynsmyndigheterna skulle övervaka finansiering och likviditet i US-dollar och att EU-kreditinstituten skulle införa beredskapsplaner för finansiering. Sedan dess har ECB och andra centralbanker kommit överens om nya likviditetskrav för bankerna, som också omfattar viktiga utländska valutor och swappavtal, för att tillhandahålla likviditet i US-dollar för bankväsendet och

auktorisationen av centrala motparter samt om kraven för godkännande av centrala motparter från tredjeländ.

⁴² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 av den 4 juli 2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister.

⁴³ ESRB:s rekommendation om kreditinstitutens finansiering i US-dollar (ESRB/2011/2).

ekonomin under perioder av marknadsoro. Dessa åtgärder har till viss del minskat oron för den finansiella stabiliteten.

Både finanskrisen 2008 och marknadsstörningarna i mars 2020 belyste dessa risker⁴⁴. I allmänhet underlättar gränsöverskridande finansieringsfaciliteter flödet av krediter genom världsekonomin. Men gränsöverskridande flöden blir mer volatila under en kris, eftersom finansinstitut tenderar att rusa för att refinansiera sina positioner, öka sina likviditetsinnehav och minska motpartskreditrisk. I början av covid-19-pandemin innebar rusningen till US-dollar och USA:s repomarknad på grund av US-dollararnas roll som global valuta att det blev allt svårare och dyrare för finansinstitut utanför USA att refinansiera sin dollarverksamhet.

En ökad användning av euro i internationella transaktioner, ökad attraktionskraft och större möjligheter för eurodenominerade investeringar, samt framväxt och konsolidering av euroreferensvärden skulle ytterligare kunna minska företagens finansiella sårbarheter. Ett första steg för att ta itu med dessa farhågor skulle vara att mer i detalj undersöka beroendet av finansiella aktörer utanför EU och finansiering i utländsk valuta, relevanta drivkrafter och sårbarheter för EU:s finansiella system. Kommissionen kommer att ge Europeiska bankmyndigheten i uppdrag att göra en undersökning av EU:s beroende av finansiella aktörer utanför EU och bankers beroende av finansiering i utländska valutor under 2021.

Säkerställa flödet av kapital och finansiella tjänster med tredjeländer

Tredjeländers extraterritoriella tillämpning av ensidiga sanktioner har allvarligt påverkat EU:s och dess medlemsstaters förmåga att främja utrikespolitiska mål, uppfylla internationella avtal och hantera bilaterala förbindelser med länder som omfattas av sanktioner. Ibland har tredjeländers ensidiga åtgärder hotat EU-företagens legitima handel med och investeringar i andra länder. Därför har Tyskland, Frankrike och Förenade kungariket, med tekniskt och ekonomiskt stöd från kommissionens avdelningar och Europeiska utrikestjänsten, inrättat Instex (instrument till stöd för handelsutbyte), ett företag för särskilt ändamål som syftar till att underlätta betalningar för legitim handel mellan EU och Iran. Företaget inrättades i januari 2019 och ytterligare fem medlemsstater (Belgien, Danmark, Finland, Nederländerna och Sverige) och Norge har anslutit sig som aktieägare sedan dess.

Kommissionen kommer tillsammans med unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (nedan kallad *unionens höga representant*) att överväga vilken metod som är lämpligast för att skydda EU:s utrikespolitiska och strategiska intressen och även skydda företag och enskilda personer i EU, mot effekterna av olaglig extraterritoriell tillämpning av ensidiga sanktioner som införs av tredjeländer. Som ett led i denna diskussion kommer kommissionen, i nära samarbete med Europeiska utrikestjänsten, att undersöka alternativ för att säkerställa ett oavbrutet och säkert flöde av samhällsviktiga finansiella tjänster mellan EU och dess handelspartner och att skydda legitim verksamhet hos EU-aktörer, med fullständig efterlevnad av multilaterala internationella avtal och EU:s eget regelverk för sanktioner. I detta sammanhang kommer sätt att ytterligare öka effektiviteten i instrument som t.ex. Instex att undersökas.

⁴⁴ "US dollar funding tensions and central bank swap lines during the COVID-19 crisis", offentliggjord i ECB:s *Economic Bulletin*, nr 5/2020.

Nyckelåtgärd 9: Kommissionen kommer att undersöka metoder för att säkerställa ett oavbrutet flöde av samhällsviktiga finansiella tjänster, inbegripet betalningar, tillsammans med EU-entiteter eller personer som omfattas av extraterritoriell tillämpning av ensidiga sanktioner från tredjeländer.

5. STÄRKA GENOMFÖRANDET OCH VERKSTÄLLANDET AV EU-SANKTIONER

EU:s sanktioner är ett viktigt instrument som används för att främja målen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), som innebär att EU kan ingripa, framför allt för att bevara freden och stärka den internationella säkerheten. Sanktionerna har alltså avgörande betydelse för att upprätthålla EU:s värden och öka EU:s inflytande internationellt. Ett stabilare och snabbare genomförande och verkställande av EU:s sanktioner, och en politik för skydd mot olaglig internationell tillämpning av ensidiga sanktioner och andra åtgärder från tredjeländer kommer att främja EU:s öppenhet, styrka och motståndskraft.

Europeiska unionens råd, unionens höga representant och kommissionen har olika och kompletterande befogenheter i fråga om utformning, genomförande och verkställande av EU:s sanktioner⁴⁵, med full respekt för EU-rätten och för internationell rätt. Rådet beslutar om att anta, förlänga eller avskaffa sanktioner på grundval av förslag från unionens höga representant. Kommissionen ger tillsammans med den höga representanten dessa beslut verkan i EU-rätten genom gemensamma förslag till rådets förordningar. I sin roll som fördragets väktare övervakar kommissionen medlemsstaternas genomförande av sanktionerna i enlighet med EUF-fördraget. Genomförandet är dock inte så enhetligt inom EU som det borde vara. Detta skapar snedvridningar på den inre marknaden, eftersom EU-företag, däribland utländska företags dotterföretag i EU, kan kringgå förbud. Det skapar också osäkerhet hos aktörerna. Bristande konsekvens i verkställandet undergräver sanktionernas effektivitet och EU:s förmåga att tala med en röst.

Ett fullständigt och enhetligt genomförande av EU:s sanktioner skulle tillsammans med ytterligare ansträngningar för att motverka tredjeländers olagliga extraterritoriella tillämpning av ensidiga sanktioner på EU-aktörer ytterligare förstärka EU:s strategiska betydelse på följande sätt: i) Öka EU:s trovärdighet som lagstiftande makt och ii) bevara integriteten och de rättvisa villkoren på EU:s inre marknad.

Förbättra utformningen och genomförandet av EU:s sanktioner

EU:s sanktioner måste vara riktade för att uppnå EU:s politiska mål och samtidigt undvika oönskade konsekvenser. Kommissionen, som är den institution som har ansvar för att övervaka och samordna genomförandet av EU:s sanktioner enligt EUF-fördraget, kommer från och med 2021 att bidra till bedömningen av effektiviteten i EU:s sanktioner. Bedömningen kommer att bestå av en granskning av sanktionernas ekonomiska inverkan på de entiteter som omfattas av dem, på handelsmönstren mellan EU och det berörda landet, på företagen i EU och på tillhandahållandet av humanitärt bistånd. Baserat på denna bedömning kommer kommissionen att samordna sig med

⁴⁵ Europeiska unionens råd antar EU:s sanktioner genom ett enhälligt beslut i enlighet med artikel 29 i fördraget om Europeiska unionen och en förordning antas med kvalificerad majoritet i enlighet med artikel 215 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

unionens höga representant för att föreslå sätt att förbättra effektiviteten i förordningarna om EU:s sanktioner.

Under 2021 kommer kommissionen också att granska metoder för att kringgå och undergräva sanktioner, inbegripet användning av kryptovalutor och stablecoins. Resultatet kommer att ligga till grund för eventuella lagstiftningsförslag eller riktlinjer för genomförandet från och med 2022.

EU:s sanktioner är som effektivast när det snabbt går att få information om deras genomslag. Under 2021 kommer kommissionen att utveckla en databas för utbyte av information om sanktioner (*Sanctions Information Exchange Repository*). Den kommer att möjliggöra snabb rapportering och snabbt utbyte av information mellan medlemsstaterna och kommissionen om genomförandet och verkställandet av sanktioner. Kommissionen kommer att överväga att inhämta specialiserad information, inbegripet uppgifter som samlas in av EU-byråer och EU-organ. Kommissionen kommer att samordna sitt arbete med unionens höga representant på lämpligt sätt. Dessutom kommer kommissionen att bedöma behovet av att se över befintliga rapporteringsskyldigheter för medlemsstaterna.

Parallellt med antagandet av det här meddelandet håller kommissionen på att inrätta en expertgrupp med företrädare för medlemsstaterna om sanktioner och extraterritorialitet. Företrädare för Europeiska utrikestjänster kommer att bjudas in för att bistå vid gruppens möten. Gruppens uppdrag kommer att omfatta frågor som rör det tekniska genomförandet av EU:s sanktioner och av förordning (EG) nr 2271/96 (blockerande stadga)⁴⁶. Dessutom kommer gruppen att fungera som ett forum för att fortsätta att arbeta med EU:s motståndskraft mot effekterna av olaglig tillämpning av extraterritoriella ensidiga sanktioner som har antagits av tredjeländer. Icke-statliga organisationer och det civila samhällets organisationer kan komma att bjudas in när så är lämpligt för att säkerställa att humanitära aspekter sätts i första rummet.

Det behövs ytterligare samordning i vissa frågor som rör gränsöverskridande sanktioner. I dag får myndigheter i medlemsstaterna som hanterar ansökningar om tillstånd från EU-företag eller humanitära aktörer som har verksamhet i flera medlemsstater ofta ingen information om parallella ansökningar till, eller beslut som har utfärdats av, andra nationella myndigheter. Detta skulle kunna leda till ett icke samordnat genomförande av EU:s sanktioner och forumshopping. Kommissionen kommer att arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att inrätta ett system för att centralisera anmälningar och sprida information mellan alla medlemsstater och att hjälpa till att samordna medlemsstaternas svar, med fullständig efterlevnad av behörighetsfördelningen enligt fördragen.

Kommissionen kommer också att diskutera genomförandet av EU:s sanktioner med medlemsstaterna för att säkerställa en harmoniserad metod i detta avseende. Tillämpliga standarder respektive bästa praxis skulle också kunna diskuteras i den nämnda expertgruppen.

Slutligen är EU en ledande leverantör av bistånd till tredjeländer. Kommissionen kommer att arbeta tillsammans med medlemsstaterna och sina internationella partner för att ytterligare säkerställa att största möjliga tillbörlig aktsamhet visas, för att se till att

⁴⁶ Rådets förordning (EG) nr 2271/96 av den 22 november 1996 om skydd mot följderna av tillämpning av extraterritoriell lagstiftning som antas av ett tredje land, och åtgärder som grundar sig på eller är en följd av denna lagstiftning (EGT L 309, 29.11.1996, s. 1).

EU:s medel och ekonomiska resurser, inbegripet garantier, används helt och hållet i enlighet med EU:s sanktioner. Kommissionen är beredd att fortsätta att arbeta med partner som behöver öka kapaciteten inom detta område.

Nyckelåtgärd 10: Under 2021 kommer kommissionen att utveckla en databas för utbyte av information om sanktioner, för snabb rapportering och snabbt informationsutbyte mellan medlemsstaterna och kommissionen om genomförandet och verkställandet av sanktioner.

Nyckelåtgärd 11: Under 2021 kommer kommissionen att arbeta med medlemsstaterna för att inrätta en gemensam kontaktpunkt för efterlevnads- och genomförandeproblem som har gränsöverskridande aspekter.

Nyckelåtgärd 12: Kommissionen kommer att fortsätta att ytterligare säkerställa att EU-medel och ekonomiska resurser som tillhandahålls till tredjeländer, internationella organisationer och internationella finansinstitut inte används i strid med EU:s sanktioner, framför allt genom att fortsätta att avtala om rättsligt bindande bestämmelser med partner som använder EU-medel för att säkerställa efterlevnad och genom att följa upp genomförandet.

Övervaka genomförandet och verkställandet av EU:s sanktioner

I sin roll som fördragets väktare övervakar och samlar kommissionen in information om medlemsstaternas eventuella överträdelser av EU-lagstiftningen. För att hantera den konfidentiella karaktären hos information om överträdelser av EU:s sanktioner och eventuella konsekvenser för de som rapporterar olaglig verksamhet kommer kommissionen att skapa ett särskilt verktyg för att underlätta anonyma rapporter.

Under första halvåret 2022 kommer kommissionen att utarbeta en färdplan (inbegripet kriterier och en tidsplan) för att övergå från detektion av systematisk underlåtenhet att efterleva EU:s sanktioner till att väcka talan hos Europeiska unionens domstol.

Slutligen kommer kommissionen att arbeta med medlemsstaterna, även inom ramen för expertgruppen om sanktioner och extraterritorialitet, för att säkerställa att nationella påföljder för brott mot EU:s sanktioner är effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Nyckelåtgärd 13: Kommissionen kommer att inrätta ett särskilt system för att möjliggöra anonym rapportering av kringgående av sanktioner, inbegripet visselblåsande. Systemet kommer att ge de sekretessgarantier som krävs.

Stärka befintliga verktyg för att motverka extraterritorialitet och överväga nya

De senaste åren har vissa tredjeländer ökat sin användning av sanktioner eller andra regleringsåtgärder för att styra beteendet hos EU-aktörer, oavsett om det rör sig om enskilda personer eller företag. EU anser att tredjeländers extraterritoriella tillämpning av åtgärder mot EU-aktörer strider mot internationell rätt. Dessa åtgärder hotar den inre marknadens integritet och EU:s finansiella system, minskar effektiviteten i EU:s utrikespolitik och skapar påfrestningar för legitim handel och legitima investeringar i strid med de grundläggande principerna för internationell rätt.

En varaktig nära samordning med allierade och likasinnade partner för att i största möjliga mån anpassa sanktionsordningarna till varandra kan delvis förhindra att tredjeländ inför sanktioner som skiljer sig i omfattning eller i sak från EU:s sanktioner och som tillämpas extraterritoriellt även på EU-aktörer. Unionens höga representant och

kommissionen kommer att eftersträva regelbunden dialog och regelbundet samarbete om sanktioner med tredje partner, särskilt med G7-partner, i enlighet med deras respektive befogenheter, för att säkerställa en bättre överensstämmelse mellan beslut om sanktioner och genomförandefrågor och för att lyfta eventuella farhågor om extraterritoriell tillämpning av sanktioner från tredjeländer.

Nyckelåtgärd 14: Stärka samarbetet om sanktioner, särskilt med G7-partner.

Den blockerande stadgan är EU:s gemensamma svar på extraterritoriell tillämpning av tredjeländers åtgärder, i synnerhet sekundära sanktioner, på EU-aktörer⁴⁷. För att kunna uppfylla sin potential måste den blockerande stadgan ingå i en mer heltäckande EU-politik mot extraterritorialitet, varför kommissionen kommer att vidta följande åtgärder för att använda befintliga åtgärder bättre och skapa nya åtgärder:

- (i) Tydligare förfaranden och regler för tillämpning av artikel 6 (framför allt för att underlätta återställande av svarandes tillgångar i EU).
- (ii) Förstärkta nationella åtgärder för att blockera erkännande och verkställande av utländska beslut och domar som baseras på de förtecknade extraterritoriella åtgärderna (artikel 4).
- (iii) Effektivare behandling av ansökningar om tillstånd i enlighet med artikel 5 andra stycket, inbegripet granskning av den information som begärs.
- (iv) Eventuellt deltagande i utländska processer till stöd för företag och enskilda personer från EU.

När kommissionen bedömer vilka effekter utländska direktinvesteringar i EU får för säkerheten och den allmänna ordningen⁴⁸ kommer den också att ta hänsyn till sannolikheten för att transaktionen resulterar i olaglig extraterritoriell tillämpning på EU-målet av sanktioner som ett tredjeland har antagit. När kommissionen granskar en utländsk investerares förvärv av kontrollen över EU-företag kan den i samarbete med medlemsstaternas nationella myndigheter t.ex. behöva bedöma huruvida detta skulle göra målföretaget i EU mer benäget att följa sådana extraterritoriella sanktioner, oavsett vilket land som har infört dem. Ett sådant resultat skulle kunna äventyra förmågan hos målföretaget i EU att upprätthålla kritisk infrastruktur i EU eller att säkerställa säkerhet och kontinuitet i leveransen av kritiska insatsvaror till EU.

Historiskt sett har den blockerande stadgan lett till en enhetlig respons från EU på extraterritoriell tillämpning av sanktioner. Den ökande mängden sådana sanktioner innebär dock att det krävs en fördjupad debatt om eventuella ytterligare åtgärder för att avskräcka från dem och vid behov motverka dem. Kommissionen kommer att mer allmänt börja överväga politiska alternativ för att modernisera EU:s verktygslåda för att motverka effekterna av olaglig extraterritoriell tillämpning av tredjeländers ensidiga

⁴⁷ Stadgans viktigaste bestämmelser upphäver effekterna i EU av utländska beslut, även rättsliga avgöranden och skiljedomar, som grundar sig på den förtecknade extraterritoriella lagstiftningen eller på de rättsakter och bestämmelser som antagits i enlighet med den (artikel 4), förbjuder personer i EU att följa ett antal extraterritoriella sanktioner om de inte har tillstånd att göra detta (artikel 5), och gör det möjligt för personer i EU att få ersättning för skador som uppstår till följd av de extraterritoriella sanktionerna (bestämmelse om återbetalning) (artikel 6).

⁴⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/452 av den 19 mars 2019 om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen (EUT L 79I, 21.3.2019, s. 1) (nedan kallad *förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar*).

sanktioner på enskilda personer och entiteter i EU. Utöver en ändring för att stärka den blockerande stadgan med inriktning på icke-handelsrelaterade retorsionsåtgärder kommer kommissionen att överväga ytterligare verktyg för att skydda EU-aktörers legitima verksamhet enligt EU-rätten. Berörda parter kommer att vara delaktiga i detta i förekommande fall.

Parallellt genomför kommissionen en översyn av sin handelspolitik⁴⁹ och kommer att lägga fram ett förslag för att avskräcka ifrån och motverka tredjeländers tvångsåtgärder senast fjärde kvartalet 2021 (eller tidigare, vid behov)⁵⁰.

Nyckelåtgärd 15: Kommissionen kommer att överväga fler politiska alternativ för att ytterligare avskräcka ifrån och motverka olaglig extraterritoriell tillämpning av ensidiga sanktioner av tredjeländer mot EU-aktörer, inbegripet en eventuell ändring av förordning (EG) nr 2271/96.

6. SLUTSATS

Kommissionen håller på att vidta en enhetlig uppsättning åtgärder för att stärka EU:s öppna strategiska oberoende i syfte att öka unionens kapacitet för att främja och försvara regelbaserad multilateralism och utveckla ömsesidigt gynnsamma bilaterala relationer, samtidigt som vi skyddar oss mot illojala och otillbörliga metoder.

Kommissionen kommer att använda alla dessa åtgärder för att stärka motståndskraften hos EU:s ekonomi och finansmarknadsinfrastruktur. Kommissionen kommer att ta kontakt med partner i tredjeland för att främja användningen av euro, stärka eurons ställning som internationell referensvaluta inom handels-, energi- och råvarusektorerna, stärka genomförandet och efterlevnaden av EU-sanktioner och skydda EU-aktörer mot olaglig extraterritoriell tillämpning av tredjeländers åtgärder.

Dessa insatsområden hänger ihop med och kompletterar varandra. Framgångarna med att stärka EU:s ställning inom dessa områden kommer att vara beroende av en mängd offentliga och privata berörda parter, framför allt Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och ECB. Kommissionen uppmanar dessa parter att ansluta sig till denna strategi till förmån för unionens effektivitet på den globala scenen och för dess ekonomi och finanssektor i stort. Kommissionen kommer att följa upp dessa åtgärder fortlöpande och kommer år 2023 att göra en översyn av läget för de genomföranderesultat som har uppnåtts.

⁴⁹ *A renewed trade policy for a stronger Europe*, skrivelse med begäran om samråd av den 16 juni 2020. Finns på https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/june/tradoc_158779.pdf

⁵⁰ Avsiktsförklaring till talman David Maria Sassoli och förbundskansler Angela Merkel, den 16 september 2020, finns på https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/state_of_the_union_2020_letter_of_intent_sv.pdf. Se även kommissionens arbetsprogram 2021 på https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents_sv