



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.11.2011
KOM(2011) 815 endelig

VOL. 1/5

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Årlig vækstundersøgelse 2012

INDLEDNING

Af efterårsprognoserne for 2011-2013, som Kommissionen offentliggjorde den 10. november 2011, fremgår det, at den økonomiske genopretning er gået i stå, og at tilliden er lav, hvilket påvirker investeringer og forbrug i negativ retning. Den manglende tillid skyldes den negative vekselvirkning mellem statsgældskrisen og situationen i finanssektoren, samtidig med at aktiviteterne i den globale økonomi er faldet. Euroområdet er særlig hårdt ramt. Som resultat forventes udviklingen i BNP at stagnere i det kommende år, og EU's samlede vækst i 2012 anslås til kun at blive på 0,6 %. Der forventes fortsat en høj ledighed i 2012 og 2013, og i 2012 forventes den således at være på 10 %, hvilket vil forværre krisens indvirkning på det sociale område.

Hvis der ikke findes en overbevisende løsning inden for euroområdet, vil den økonomiske situation hurtigt blive forværret i hele EU. Det er afgørende for medlemsstaternes vækstperspektiver, uanset om de på nuværende tidspunkt er med i euroområdet eller ej, at der bliver taget klar stilling til statsgældskrisen, og at det bevises, at euroen er en stabil og stærk valuta, hvis medlemslande er fast besluttet på og i stand til at føre en sund økonomisk politik. På grund af markedernes manglende risikovillighed er der endnu ikke fundet en løsning på disse problemer. Der bør findes en afslutning på denne usikkerhed, som trækker i langdrag. EU-lederne har med henvisning til de beslutninger, de har truffet på Det Europæiske Råds møder og eurolandenes topmøder, senest den 26.-27. oktober 2011, gang på gang vist, at de er parate til at gøre, hvad det skal være for at løse den nuværende krise, og endda at gå så langt som at overveje behovet for nye traktatændringer. Selv om det er forståeligt og nødvendigt, så bruges der alt for megen tid og politiske kræfter på nødhjælpsforanstaltningerne og ikke tilstrækkeligt med tid på at gennemføre de politiske ændringer, som atter vil kunne sikre højere væksth niveauer i vores økonomier.

DET EUROPÆISKE SEMESTER: FREMSKRIDT ET ÅR EFTER

I den første årlige vækstundersøgelse blev der fokuseret på de prioriterede foranstaltninger inden for tre hovedområder, nemlig finanspolitisk konsolidering og udvidelse af den makroøkonomiske stabilitet, arbejdsmarkedsreformer med henblik på større beskæftigelse og vækstfremmende foranstaltninger. Disse prioriteter indgår i de nationale reformprogrammer og stabilitets- og konvergensprogrammer, som medlemsstaterne har vedtaget i forlængelse af Europa 2020, og de er blevet omsat til landespecifikke anbefalinger, som blev godkendt på Det Europæiske Råd i juni.

Herudover blev eurolandene og seks andre medlemsstater, som står uden for euroen, i marts 2011 enige om europluspagten, hvorved de pågældende lande frivilligt forpligter sig til en række foranstaltninger med henblik på konkurrenceevnen, beskæftigelsen, holdbare offentlige finanser og den finansielle stabilitet, hvorved de går videre end det, der er aftalt på EU-niveau. De nationale forpligtelser indgår i de nationale reformprogrammer og stabilitets- og konvergensprogrammer, og de vurderes i forbindelse med Det Europæiske Semester.

Det er for tidligt at foretage en generel vurdering, men der er sket fremskridt med hensyn til den finanspolitiske konsolidering. Konjunkturforringelser fører til stigende udfordringer. Hvad angår arbejdsmarkedsreformer, er der sket fremskridt inden for aktiv arbejdsmarkedspolitik, kvalifikationer, livslang læring og uddannelse. Der er stadig ikke enighed om reformerne af lønfastsættelsesordningerne, og der er kun sket fremskridt i ganske få lande. Der er taget initiativ til en række vækstfremmende strukturreformer inden for forskning, udvikling og innovation på transport- og energiområderne. Men når det drejer sig om konkurrence, tjenesteydelser og netværksindustrier, så er der endnu ikke gjort noget ved de fleste af flaskehalsproblemerne.

Samtidig med den årlige vækstundersøgelse for 2012¹ tages der hul på det europæiske semester for økonomisk styring. Det vil være grundlaget for den fælles forståelse, der nødvendigvis skal opbygges omkring prioriteringen af indsatsen på såvel nationalt som EU-plan i de næste tolv måneder, og som skal indgå i medlemsstaternes økonomiske og budgetmæssige beslutninger, der skal afspejle EU's landespecifikke henstillinger og de forpligtelser, der eventuelt er indgået under europluspagten. Arbejdsmarkedets parter vil spille en meget vigtig rolle i forbindelse med gennemførelsen af disse henstillinger. Kommissionen vil foretage en detaljeret gennemgang af medlemsstaternes gennemførelse af de landespecifikke henstillinger og forpligtelserne i europluspagten i den analyse af de enkelte lande, som den vil forelægge Det Europæiske Råd i juni.

Det kommende europæiske semester vil være det første, der gennemføres efter opstramningen af den økonomiske styring af euroområdet og EU generelt². De seks nye lovgivningsforslag, den såkaldte "six pack", vil styrke stabilitets- og vækstpagten mærkbart og føre til øget finanspolitisk tilsyn. Der vil for første gang være en procedure, der kan anvendes til at kontrollere og korrigere manglende makroøkonomisk balance, nemlig proceduren for uforholdsmæssigt store ubalancer. Kommissionen har netop fremlagt en række nye forslag³, som skal udvide tilsynet med eurolandenes budgetpolitik yderligere, især de eurolande, som har store problemer med den finansielle stabilitet, eller hvor proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud er iværksat. De nye styringsrammer vil medføre større integration og disciplin.

I dette års årlige vækstundersøgelse lægges der særlig vægt på behovet for implementering. Eftersom der nu er opnået enighed om et nyt økonomisk tilsyn, der tydeliggør den indre sammenhæng mellem medlemsstaternes økonomier, må topprioriteten være at gennemføre det, der allerede er opnået enighed om med en klar vægt på vækstfremmende foranstaltninger. Den rækkefølge, hvori arbejdet gennemføres, og den indbyrdes sammenhæng – også på EU-plan – er afgørende for et godt resultat – hvilket også gælder evnen til at vise lederskab i gennemførelsen af ændringerne og demonstrere det betimelige i beslutningerne.

Selv om situationen opfordrer til handling, så ligger medlemsstaternes gennemførelse af rådene i den årlige vækstundersøgelse for 2011 under, hvad der kan forventes. På nationalt plan har man endnu ikke taget fuldt ejerskab til de radikale ændringer, der er blevet besluttet vedrørende den kommende økonomiske styring. Undertiden er der et misforhold mellem det, der besluttet på EU-plan, og den tid, det tager at få det omsat til politiske beslutninger på nationalt plan. Som følge heraf bør der i forbindelse med det kommende europæiske semester gøres opmærksom på, at sagen haster, og at medlemsstaterne hurtigt og bevisligt skal følge op på EU-retningslinjerne. På EU-plan er der også et gennemførelsesunderskud, f.eks. i form af at beslutninger, der allerede er truffet, ikke er fuldstændig eller ordentlig gennemført i medlemsstaterne og det endda på kerneområder som f.eks. det indre marked, og forslag med stort vækspotentiale er ikke kommet gennem proceduren med fælles beslutningstagning, og i visse tilfælde er de EU-strukturfondsmidler, som medlemsstaterne har til deres rådighed, ikke udnyttet.

Fokus skal på en og samme tid være rettet mod reformforanstaltninger med vækspotentiale på kort sigt og den rigtige vækstmodel på mellemlang sigt. Når finansmarkederne vurderer, om medlemsstaternes statsgæld er holdbar, sker det på grundlag af de langsigtede

¹ I bilagene til denne meddelelse foretages der en mere detaljeret gennemgang af den økonomiske situation og beskæftigelsessituationen.

² Jf. KOM(2011) 669 af 12. oktober 2011 – En køreplan for stabilitet og vækst.

³ KOM(2011) 821/2 og KOM(2011) 819 af 23.11.2011.

vækstperspektiver, landenes evne til at træffe langtrækkende beslutninger om strukturreformer og deres vilje til at forbedre konkurrenceevnen.

I 2012 bør indsatsen på nationalt plan og EU-plan ifølge Kommissionen koncentreres om følgende fem områder:

- Fortsættelse af en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering
- Genetablering af normale lånemuligheder for erhvervslivet
- Fremme af vækst og konkurrenceevne i dag og i fremtiden
- Håndtering af arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen
- Modernisering af den offentlige forvaltning

1. FORTSÆTTELSE AF EN DIFFERENTIERET OG VÆKSTFREMENDE FINANSPOLITISK KONSOLIDERING

En målrettet finanspolitisk konsolidering tjener et vigtigt formål, nemlig genetablering af den makro-finansielle stabilitet, som er forudsætningen for vækst og mulighederne for at bevare den europæiske sociale model i fremtiden. Den offentlige gæld er steget markant – i gennemsnit 20 procentpoint i årene 2007-2010 – som følge af krisen, og den forventes at være på 85 % af BNP i EU og 90 % af eurolandenes BNP i 2012.

I overensstemmelse med den aftalte EU-fremgangsmåde er der blevet taget en række vigtige skridt for at konsolidere de offentlige finanser, og forudsat at der ikke sker politiske ændringer, skulle de offentlige underskud falde til lige over 3 % af BNP i gennemsnit for hele EU i 2013. Konsolideringstakten lever således generelt op til kravene, dog forudsat at forpligtelserne overholdes under hele forløbet.

Situationen er ikke den samme i alle medlemsstater, så der skal anlægges differentierede strategier inden for de fælles rammer under hensyntagen til de finanspolitiske og makrofinansielle risici i de enkelte lande. Der er navnlig tale om følgende:

- Medlemsstater, som er omfattet af finansielle støtteprogrammer, og som følges tæt af markederne, bør fortsat forfølge de aftalte budgetmål, selv om de makroøkonomiske forhold eventuelt ændrer sig.
- Medlemsstater, hvor der skal foretages en række store tilpasninger, som er omfattet af proceduren for uforholdsmæssigt store underskud, eller som har et stort underskud, bør øge deres konsolideringsbestræbelser. Eventuelt begrænsede nedjusteringer af det centrale makroøkonomiske scenarie bør ikke resultere i en forsinket korrektion af de uforholdsmæssigt store underskud.
- I medlemsstater, som ikke har uforholdsmæssigt store underskud, og som, hvad tilpasningen angår, er på rette vej i forhold til målsætningerne på mellemlang sigt, kan budgetpolitikken anvendes som et kontracyklisk og stabiliserende redskab, så længe den finanspolitiske holdbarhed ikke bringes i fare på mellemlang sigt.

- Samtidig med at den finanspolitiske konsolidering overordnet set forløber tilfredsstillende, så bør der føres nærmere tilsyn med de fordelingspolitiske konsekvenser for at undgå faren for at overse visse vækstelementer og skærpe de eksisterende sociale problemer.

På udgiftssiden bør medlemsstaterne holde stigningen i de offentlige udgifter under den forventede vækstrate i BNP på mellemlang sigt. Medlemsstaterne bør ifølge Kommissionen være særlig opmærksom på følgende:

- at prioritere vækstfremmende udgifter som f.eks. udgifter til uddannelse, forskning, innovation og energi, idet det er en investering i fremtidig vækst, og at sikre, at disse udgifter er effektive. Af de første resultater fremgår det, at mønstret er meget forskelligt i de forskellige medlemsstater. Man bør desuden være særlig opmærksom på, at det er nødvendigt at fastholde og styrke udbredelsen af en effektiv arbejdsformidling og en aktiv arbejdsmarkedspolitik, herunder uddannelsesordninger for arbejdsløse
- at fortsætte bestræbelserne på at reformere og modernisere pensionsordningerne, dog under overholdelse af de enkelte landes traditioner for dialog mellem arbejdsmarkedets parter for at sikre, at pensionerne er finansielt holdbare og har en passende størrelse; der bør også ske en tilpasning af pensionsalderen efter stigningen i den forventede levealder, adgangen til førtidspensionering bør begrænses, man bør støtte bestræbelserne på at forlænge arbejdslivet, forskellen i pensionsalder for mænd og kvinder bør udlignes, og pensionsindtægterne bør øges gennem indførelse af supplerende private opsparinger. Denne modernisering bør kobles sammen med en reform af sundhedsvæsenet ud fra et ønske om at gøre det omkostningseffektivt og bæredygtigt.

Det er nødvendigt i højere grad at tage højde for skattepolitikken, og dette års vækstundersøgelse indeholder derfor et nyt bilag om vækstfremmende skattepolitikker i medlemslandene og en bedre skattekordinering i EU⁴, hvilket også er af stor betydning for europluspagten. Indtægterne kan bidrage til en forbedring af den finanspolitiske konsolidering, og der bør derfor lægges større vægt på skattesystemernes udformning og struktur, så de bliver mere effektive og retfærdige, samtidig med at der tages hensyn til, at det kan være nødvendigt for medlemsstaterne at hæve skatterne. Flere medlemsstater er allerede i færd med at gennemføre skattereformer. I den forbindelse bør der tages hensyn til følgende:

- Det er muligt at gøre beskatningsgrundlaget for visse skatter bredere og dermed øge indtægten eller reducere urimeligt høje skattesatser. Fradrag og undtagelser fra standardbeskatningsgrundlaget fører f.eks. ofte til økonomiske skævheder og et mindre effektivt skattesystem. Det gælder bl.a. momsundtagelser og reducerede satser, men det gælder også for indkomstbeskatningen for virksomheder og enkeltpersoner. Gradvis afskaffelse af skjulte skattesubsidier kunne være med til at udvide beskatningsgrundlaget. Især burde subsidier med negativ betydning for miljøet afskaffes.

⁴ Kommissionen reagerer i denne rapport på den opfordring, som den fik på Det Europæiske Råds møde den 24. juni 2011, om at redegøre for forløbet i de strukturerede drøftelser om skattepolitikken i forbindelse med europluspagten.

- Der bør gøres en større indsats for at flytte beskatningen fra arbejde til områder, hvor den ikke virker så hæmmende for væksten, f.eks. vil stigende forbrugs-, miljø- og velfærdsafgifter (f.eks. afgift på fast ejendom med stor værdi) kunne lette skattetrykket på arbejde, hvorved det bliver mere attraktivt at ansætte personale. Ved enhver skatteomlægning bør der tages særlig hensyn til de mest udsatte grupper.
- I flere medlemsstater vil en mere effektiv skatteopkrævning og håndtering af skatteunddragelse kunne medføre større offentlige indtægter. Det vil i denne sammenhæng være nyttigt, hvis skattebestemmelserne blev brugt mere effektivt på alle områder. Der bør være flere incitamentter til at ændre uofficielt og udeklareret arbejde til regulær ansættelse.
- Der vil gradvis opstå nye indtægtskilder for medlemsstaterne fra f.eks. auktioner over kvoter for CO²-emissioner og frekvensressourcer, som kan anvendes til at dække udgifterne inden for væksthæmmende områder⁵, inkl. grøn vækst, eftersom man har forpligtet sig til at afsætte en væsentlig del af disse nye indtægter til bekæmpelse af klimaændringerne.
- For at få størst muligt udbytte af skattereformerne bør medlemsstaterne koordinere deres indsats gennem en udvidet dialog på EU-plan. Der bør arbejdes videre med de forslag, som Kommissionen annoncerede i sin seneste årlige vækstundersøgelse, og som nu ligger på EU-lovgiverens bord (forslagene drejer sig om et fælles konsolideret selskabsbeskatningsgrundlag, en afgift på finansielle transaktioner og en energiafgift).

2. GENETABLERING AF NORMALE LÅNEMULIGHEDER FOR ERHVERVSLIVET

Et sundt finanssystem og især en stærk banksektor er til fordel for vækst. Bankernes excesser i tiden op til krisen har generelt svækket sektorens modstandskraft og risikerer nu at bremse den økonomiske genopretning. Hvis investorernes tillid skal genopbygges, kræves det, at bankernes kapital udvides, og at der træffes foranstaltninger for at udvide bankernes adgang til finansiering, og samtidig vil en genetablering af tilliden bidrage til at bryde sammenhængen mellem statsgældskrisen og den finansielle sektor.

Der er en større omlægning undervejs i den finansielle sektor angående lovgivning og tilsyn, og mange af de nye beslutninger er allerede ved at blive gennemført. Målet er at få fjernet de svagheder, der for øjeblikket er i lovgivningsrammerne og tilsynet, og at opnå et mere normalt udlånmønster for både erhvervslivet og de private husholdninger uden de overdrevne risici, der blev taget før krisen.

Følgende områder bør ifølge Kommissionen vægtes højest på kort sigt:

- Der bør ske en kapitaludvidelse i de systemisk vigtige banker, hvis det er nødvendigt som følge af en forhøjet risiko på statsgældsmarkedet. Afgørelser herom vil blive baseret på forslag fra Den Europæiske Banktilsynsmyndighed. Det er afgørende, at bankerne forbedrer deres solvensprocent, hvilket først og

⁵ Indtægten fra auktioner over ETS-kvoter anslås årligt at beløbe sig til mindst 11 mia. EUR fra 2013.

fremmest skal ske ved en styrkelse af deres kapitalposition og ikke ved en uberettiget begrænsning af udlånet til realøkonomien. Herudover bør bankerne overholde aftalerne om bonusser og løn.

- Det bør ved hjælp af midlertidige foranstaltninger (f.eks. statsgaranti) gøres lettere for bankerne at få adgang til tidsbegrænset finansiering med det formål at begrænse indvirkningen af en reform af banksektoren på realøkonomien og undgå risikoen for en yderligere stramning af lånemulighederne. Kapitaltilførsel (i de tilfælde, hvor det kun kan ske ved hjælp af offentlige midler) og udstedelsen af statsgarantier bør ske under fuld overholdelse af statsstøttere reglerne.
- Der bør indføres en speciel ordning for vækstmarkeder for små og mellemstore virksomheder, så de bliver mere synlige for investorerne, og der bør indføres passende børsnoteringskrav for små og mellemstore virksomheder. Forsigtighedsbestemmelserne bør også revideres, så det sikres, at de ikke vanskeliggør udlån til små og mellemstore virksomheder.
- Det bør gennem et samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank sikres, at Banken opretholder og udvider tempoet i sine udlån til små og mellemstore virksomheder, samtidig med at man forsøger at opnå synergifordele gennem et samarbejde med Den Europæiske Investeringsfond om aktiviteter med risikodeling og oprettelse af en fund-of-funds⁶, som skal levere kapital til fonde, der arbejder med investeringer i mere end en medlemsstat.
- Der bør indføres en ny EU-ordning for risikovillig kapital, som skal gøre det muligt for EU-fonde med risikovillig kapital at markedsføre deres fonde og tilvejebringe kapital på et transeuropæisk grundlag på tværs af det indre marked. Der vil blive givet tilladelse til grænseoverskridende virksomhed på grundlag af en enkelt registrering i hjem-medlemsstaten og under forudsætning af, at man overholder nogle enkle indberetningsforpligtelser, krav om en tilpasset organisation og reglerne om god forretningsskik.
- Arbejdet med at gennemføre en ny lovgivningsramme for EU's finansmarkeder bør afsluttes i overensstemmelse med G20-forpligtelserne, og den nye EU-finanstilsynsordning bør styrkes.

3. FREMME AF VÆKST OG KONKURRENCEEVNE I DAG OG I FREMTIDEN

Der er brug for finanspolitisk konsolidering og finansiell genopretning, men det er ikke i sig selv nok til at sikre vækst. Med henvisning til kravet om en finanspolitisk konsolidering kommer strukturreformer til at spille en afgørende rolle i bestræbelserne på at øge EU-økonomiens overordnede effektivitet og tilpasningsevne. Resultaterne af strukturreformer viser sig gradvist over tid i form af stigende vækst, hvorimod tillidsskabende foranstaltninger og hjælp til alle medlemsstater, især medlemsstater, der er presset af markedet, kan forbedre vækstperspektiverne på kort sigt.

⁶ Der er tale om en fælles investeringsfond på europæisk plan, som skal forvaltes af EIB, og som skal investere i andre fonde på nationalt plan og ikke i aktier, obligationer osv.

Medlemsstaterne råder selv over de fleste vækstskabende redskaber, således som det blev understreget i de henstillinger, der blev fremsat i forbindelse med det europæiske semester. F.eks. burde der sættes gang i de nationale reformer af serviceområdet, netværksindustrier og den offentlige sektor, da det ville øge EU's vækstpotentiale. Øget vægt på ressourceeffektivitet, f.eks. gennem bedre energiudnyttelse og reduktion af affaldsmængden, vil det være muligt at øge konkurrenceevnen, at skabe nye arbejdspladser og at forbedre miljøet. Reforme, der skaber bedre erhvervsbetingelser og øger konkurrenceevnen, bør også prioriteres.

Allerede længe inden den nuværende krise opnåede EU dårligere resultater end de vigtigste konkurrenter. Selv om der er sket fremskridt på beskæftigelsesområdet, så er det især produktiviteten i EU, der har haltet bagefter, og denne forskel bliver stadig større. Der er en række faktorer, der kan forklare forskellen. Men sammenlignet med en række af de største konkurrenter er der især to forhold, der gør sig gældende i EU: for det første er det europæiske marked stadig alt for fragmenteret, og det sikrer ikke, at virksomhederne kan vokse og råde over de samme stordriftsfordele; for det andet er der en række rammebetingelser – det være sig adgang til finansiering, innovativ kapacitet og hindringer i lovgivningen – som hæmmer virksomhedernes lyst til at skabe og investere.

Uden de nødvendige strukturreformer tyder prognoserne på mellemlang sigt på, at der fortsat vil være lav vækst i EU. I sine landespecifikke henstillinger har EU opstillet nogle særligt prioriterede reformområder for hver enkelt medlemsstat. EU kan støtte og supplere de nationale tiltag, f.eks. gennem den akt for det indre marked, som Kommissionen har fremsat forslag om, og som har fået opbakning fra Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd. Der findes en række vækstredskaber, der kan sikre hurtige resultater i 2012, hvis de anvendes af de enkelte medlemsstater og samtidig indgår i aktiviteter, der gælder for hele EU.

Tre eksempler på potentielle vækstmuligheder

- Opbygning af et digitalt indre marked i EU
 - Hertil kræves, at der udvikles et EU-marked for sikre mobile og online betalingsordninger, samtidig med at databeskyttelsesreglerne forbedres, og det bliver lettere at bruge offentlige informationer.
 - Radiofrekvenserne bør udvides, især af hensyn til det hurtigt voksende marked for mobile data. Samtidig er det nødvendigt at opmuntre til investeringer i højhastighedsbredbåndsforbindelser.
 - I forbindelse med varer og tjenesteydelser, der købes online, bør leveringsudgifterne være mindre og leveringskvaliteten højere, samtidig med at der sikres en tilstrækkelig forbrugerbeskyttelse.
 - Salgsrestriktioner med henvisning til nationalitet eller bopæl bør fjernes. Som bidrag hertil vil Kommissionen udstede nogle retningslinjer om gennemførelsen af artikel 20 i tjenesteydelsesdirektivet.
 - Med henblik på at sikre forbrugerne og virksomhederne en hurtig og pålidelig mægling i tilfælde af tvister bør der indføres et onlinesystem til bilæggelse af tvister.

- Informations- og kommunikationsteknologien (IKT) bør udnyttes til at indføre intelligente energi- og transportsystemer, som når ud i alle hjørner af EU. Intelligente elnet, stor energieffektivitet og udbredt brug af vedvarende energikilder takket være en sofistikeret anvendelse af informations- og kommunikationsteknologien og logistik i verdensklasse til glæde for det indre marked er væsentlige elementer i en moderne og konkurrencedygtig økonomi og afgørende for, at EU kan udvikle sig i de kommende år.
- **Et egentligt indre marked for tjenesteydelser**
 - I mange medlemsstater er de økonomiske aktører kun i begrænset omfang opmærksom på mulighederne i tjenesteydelsesdirektivet. Nogle medlemsstater har endnu ikke oprettet de kvikskranks, der skal hjælpe virksomhederne med at få relevante oplysninger og opfylde forskellige formaliteter. Kommissionen tager initiativ til at sikre, at de medlemsstater, som endnu ikke har gjort det, gennemfører direktivet. Resultaterne i de enkelte sektorer vil blive testet, og inden udgangen af 2012 vil der blive vedtaget en række opfølgingsforanstaltninger for at sikre fuld gennemførelse af direktivet.
 - Konkurrencen og konkurrenceevnen i detailsektoren bør øges, hindringerne for at etablere eller ophøre med at drive virksomhed bør reduceres, og uberettigede begrænsninger for erhvervsvirksomheder og professionelle serviceudbydere, advokater, revisorer, tekniske konsulenter og aktører inden for sundheds- og socialektoren bør fjernes.
 - Tekniske, administrative og samfundsmæssige barrierer for innovative teknologier og fremstillingsprocesser bør fjernes, hvilket også gælder ved indførelsen af vigtige støtteteknologier.
- Den eksterne vækstdimension
 - Udenrigshandelens potentiale bør udnyttes. I de kommende år vil 90 % af væksten på verdensplan have sit udspring uden for EU. Der kan gøres meget for at hjælpe EU-virksomhederne, især små og mellemstore virksomheder⁷, med at udnytte denne vækst. Allerede under krisen var handelen med til at afbøde chokket, idet en fjerdedel af EU-væksten i 2010 kom fra handel med partnere uden for EU. De handelsaftaler, der for nylig er indgået med flere nabolande, og den frihandelsaftale, der for nylig er indgået med Sydkorea, kan føre til en række fordele, hvis man udnytter de nye muligheder, som de indeholder, men det kræver, at de på passende vis bliver omtalt for erhvervslivet.

Anvendelse af EU-budgettet til vækst og forbedring af konkurrenceevnen

- På baggrund af de nuværende finanspolitiske stramninger er der meget begrænsede muligheder for finanspolitiske incitamenter. Det er dog muligt ved

⁷ Jf. KOM(2011) 702 "Små virksomheder i en stor verden – et nyt partnerskab for SMV'ernes udnyttelse af de globale muligheder".

hjælp af de nuværende ressourcer at opnå større virkning for vækst og øget konkurrenceevne. I perioden 2007-2013 har der under samhørighedspolitikken været opført et beløb på 347 mia. EUR til investeringer i medlemsstaterne. I visse lande har EU-fondene udgjort så meget som 4 % af BNP. Efter en langsom start er der nu ved at komme gang i både forpligtelser og betalinger, men fordelingen er ujævn på EU-plan. Potentialet i EU's strukturfonde kan og skal indgå i ny vækstfokus:

- Der er stadig mange muligheder for at ændre på planlægningen og at anvende de tilgængelige midler på en sådan måde, at de fremmer væksten og konkurrenceevnen, og at gennemføre de landespecifikke henstillinger fra det første europæiske semester. Der er mange eksempler på ordninger, som har givet gode resultater, og som har haft en umiddelbar virkning, f.eks. lærlingepladser for unge med støtte fra Den Europæiske Socialfond og investeringsprogrammer med henblik på at øge energieffektiviteten i husholdninger og virksomheder. Denne form for programmer er meget effektive og en smart måde at skabe nye arbejdspladser på lokalt plan, især i disse tider, hvor byggesektoren har store problemer.
- Med henblik på de medlemsstater, der er omfattet af finansielle støtteprogrammer, har Kommissionen foreslået, at samfinansieringssatserne forhøjes, så det sikres, at de nødvendige investeringer foretages nu på trods af de stramme nationale budgetter. Kommissionen anmoder indtrængende Europa-Parlamentet og Rådet om at vedtage disse forslag inden udgangen af 2011.
- Som hjælp til etableringen af den nødvendige transport-, energi- og IKT-infrastruktur har Kommissionen desuden foreslået, at der anvendes projektobligationer til at stimulere den private finansiering af vigtige infrastrukturprojekter, som kan medføre store indtægter. Der er blevet fremsat forslag om en indkørfase for projektobligationer med det formål at knytte EU's nuværende og kommende budgetter sammen og at sikre, at finansieringen af nogle af disse vigtige projekter er på plads i tide.

Et målrettet program, som hurtigt skal sikre vækst

Kommissionen har som opbakning til disse bestræbelser peget på en række EU-beslutninger, der vil have umiddelbar betydning for væksten⁸, hvis de træffes hurtigt. De tager bl.a. sigte på:

- at maksimere udnyttelsen af allerede vedtagne tiltag på EU-plan
- at fremskynde vedtagelsen af de forslag, som Europa-Parlamentet og Rådet endnu ikke har taget stilling til, og

⁸ De omfatter bl.a. de 12 aktioner, der indgår i akten for det indre marked, og som Europa-Parlamentet og Rådet allerede har besluttet at fremskynde.

- at hastebehandle visse forslag, som Kommissionen vil fremsætte i de kommende måneder.

Der er mere detaljerede oplysninger i bilaget, og Kommissionen ser frem til i nær fremtid at drøfte en vækstpakke, som vil blive hastebehandlet, med Europa-Parlamentet og Rådet.

4. HÅNDTERING AF ARBEJDSLØSHEDEN OG DE SOCIALE KONSEKVENSER AF KRISEN

Krisen har omfattende sociale konsekvenser. Indtil 2008, hvor fremgangen stoppede, havde EU siden midten af 90'erne været i stand til at skabe flere millioner nye arbejdspladser og at øge antallet af beskæftigede. Arbejdsløsheden er siden steget kraftigt, og der er nu 23 millioner mennesker uden arbejde i EU.

Krisen har fremskyndet store ændringer overalt i det økonomiske liv, og virksomhederne oplever således hurtige omstruktureringer, der sker flere ansættelser og afskedigelser, og arbejdsbetingelserne tilpasses de ændrede forhold. Med stadig dårligere beskæftigelsesmuligheder risikerer en stor del af befolkningen ikke at klare denne omstilling. Antallet af langtidsledige er steget med risiko for, at de ryger permanent ud af arbejdsmarkedet. En afbalanceret flexicurity-politik kan gøre det lettere for arbejdstagerne at håndtere jobskifte og forskellige arbejdsmarkedssituationer. På grund af aldringen i befolkningen er antallet af erfarne arbejdstagere, der forlader arbejdsmarkedet, samtidig stigende, og der er i flere medlemsstater umiddelbart udsigt til, at befolkningen i den arbejdsdygtige alder vil stagnere eller falde.

På grund af omfanget af disse ændringer og den fart, hvormed de sker, risikerer der at opstå en strukturel uoverensstemmelse mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraft, som vil hæmme genopretningen og væksten på lang sigt. Og samtidig med at arbejdsløsheden har været høj, så har antallet af ubesatte stillinger også været stigende siden midten af 2009. Denne situation skyldes, at lønforholdene ikke er tilpassede, at der er mangel på de efterlyste færdigheder, og at den geografiske mobilitet er begrænset.

Allerede inden krisen var der meget stor forskel på, hvordan de enkelte medlemsstater klarede sig med hensyn til beskæftigelsen af alle aldersgrupper samt med hensyn til uddannelse og livslang læring, og på EU-plan lå gennemsnittet lavt i forhold til de internationale resultater.

Vækst gennem beskæftigelse

Af hensyn til jobskabelsen og et opsving med stor beskæftigelse bør medlemsstaterne ifølge Kommissionen især prioritere følgende:

- Der bør arbejdes videre med de aftalte henstillinger om en revision af lønfastsættelsesmekanismerne, dog under overholdelse af national praksis i forbindelse med den sociale dialog, så der bliver bedre overensstemmelse med produktivitetsudviklingen, og der bør ske en yderligere tilpasning af arbejdsløshedsunderstøttelsen kombineret med en mere effektiv aktivering og bedre uddannelse og støtteordninger, der gør det lettere at komme i beskæftigelse igen.
- Arbejdskraftmobiliteten bør øges ved at fjerne lovgivningsmæssige hindringer, gøre det lettere at få sine erhvervskvalifikationer og erfaring godkendt, styrke

samarbejdet mellem offentlige arbejdsformidlinger og vurdere boligmarkedet og udbuddet af transportinfrastruktur.

- Adgangen til førtidspension bør begrænses, hvilket også gælder andre muligheder for tidlig udtræden af arbejdsmarkedet, og en forlængelse af arbejdslivet bør støttes gennem bedre adgang til livslang læring, indretning af arbejdspladsen, så den kan rumme en mere sammensat arbejdskraft, og der bør være flere beskæftigelsesmuligheder for ældre, bl.a. understøttet af incitamenter.
- Det bør være lettere at oprette en virksomhed og at blive selvstændig, bl.a. ved at satse på iværksættervirksomhed, at forbedre kvaliteten af støtteordningerne og fremme iværksætterevnerne.
- Der bør tages initiativer, som fremmer udviklingen i sektorer med stort beskæftigelsespotentiale, herunder CO²-rene og ressourceeffektive erhverv (grønne jobs), social- og sundhedssektoren (hvide jobs) og digitale erhverv.

Støtte til beskæftigelse af især unge

Fokus bør især rettes mod de unge. Antallet af arbejdsløse unge (under 25 år) steg i tidsrummet mellem 2008 og 2010 med en million, hvorved de unge blev en af de grupper, der er hårdest ramt af krisen. Mens arbejdsløsheden i hele EU er steget til over 20 %, så når den i nogle medlemsstater helt op på mere end 40 %. Denne gruppe står desuden over for andre strukturproblemer, som vanskeliggør integrationen på arbejdsmarkedet. Således har 40 % af alle unge i beskæftigelse kun en midlertidig kontrakt. Herudover forlader en ud af syv (14,4 %) på nuværende tidspunkt allerede uddannelsessystemet efter grundskolen, hvorefter de ikke tager yderligere uddannelse.

Det er baggrunden for, at medlemsstaterne ifølge Kommissionen bør prioritere følgende:

- Der bør tages stilling til, hvad der haster mest, og der bør fremsættes konkrete forslag med sigte på især unge, som hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse, og man bør forpligte sig til at skaffe kvalitetslærepladser og praktikantkontrakter og fremme iværksætterfærdigheder. Det bør tillægges større vægt, at der i de højere uddannelsessystemer er en erhvervsuddannelsesdimension, og at de studerende får arbejds erfaring.
- Arbejdsmarkedets parter bør forpligtes til at tilbyde kvalitetslærepladser og praktikantkontrakter, især i sektorer, hvor der er flaskehalsproblemer ved besættelsen af ledige stillinger, så unge får mulighed for at få konkret erhvervs erfaring og hurtigt komme ind på arbejdsmarkedet.
- Der bør ske en omlægning af lovgivningen om sikkerhed i ansættelsen i samråd med arbejdsmarkedets parter, den ekstreme stivhed, der er forbundet med tidsbegrænsede kontrakter, bør mindskes, og personer uden for arbejdsmarkedet, især unge, bør beskyttes og have lettere adgang til beskæftigelse.
- Der bør ske en yderligere tilpasning af uddannelsessystemerne efter kravene på arbejdsmarkedet og de efterspurgte færdigheder, samtidig med at både

effektivitet og kvalitet får et løft, og der fokuseres på sektorer og fag, hvor manglen på færdigheder og efterspørgslen efter personale er størst; f.eks. er antallet af it-uddannede ikke steget siden 2008, og hvis denne tendens fortsætter, kan EU komme til at mangle 700 000 it-medarbejdere i 2015.

- Kvaliteten og finansieringen af universiteter bør undersøges, og det bør overvejes, om der f.eks. skal indføres betaling for vejledning på de højere uddannelser, brugen af studielån og stipendieordninger og alternative finansieringskilder bør overvejes, inkl. brug af offentlige midler som løftestang for private investeringer.

Beskyttelse af udsatte befolkningsgrupper

I forlængelse af de økonomiske realiteter bliver EU's sociale struktur sat på en prøve. Krisen er i uhørt omfang gået ud over de grupper, der allerede var udsat, og der er opstået nye kategorier af borgere, der risikerer at blive ofre for fattigdom. Der er desuden klare tegn på, at et stadig stigende antal borgere risikerer at blive ramt af indkomstfattigdom, herunder bl.a. børnefattigdom og social udelukkelse med akutte helbredsproblemer og hjemløshed i de mest ekstreme tilfælde. Mennesker med ingen eller kun begrænset kontakt til arbejdsmarkedet, f.eks. pensionister og socialt udsatte, som er afhængige af sociale overførselsindkomster, f.eks. enlige forældre, er desuden ekstra udsat i forbindelse med beregningsændringer eller ændringer af kriterierne for tildeling af disse indtægter.

Ifølge Kommissionen bør medlemsstaterne prioritere følgende:

- Socialsikringsordningerne bør være mere effektive, og det bør sikres, at de sociale automatiske stabilisatorer fungerer efter hensigten, så man undgår en forhastet afskaffelse af tidligere forlængelser af dæknings- og støtteberettigelsen, indtil der atter kommer gang i jobskabelsen.
- Der bør indføres strategier for aktiv inklusion, herunder aktiveringsforanstaltninger og målrettede og betalelige sociale ydelser for at undgå en marginalisering af de udsatte grupper.
- Der bør være adgang til ydelser, som fremmer integrationen på arbejdsmarkedet og i samfundet, bl.a. ved at sikre retten til en grundlæggende betalingskonto, elforsyning for udsatte kunder og boliger til en betalelig leje.

5. MODERNISERING AF DEN OFFENTLIGE FORVALTNING

Kvaliteten af den offentlige forvaltning på nationalt, regionalt og lokalt plan og på EU-plan har afgørende betydning for konkurrenceevnen og er samtidig en vigtig faktor for produktiviteten. Det pres, der for øjeblikket er på de offentlige finanser, er ensbetydende med, at den offentlige sektor gennemgår store ændringer og omstruktureringer. I stedet for at betragte det som en udfordring, bør man se mulighederne. Det lader sig ikke gøre at reformere den offentlige sektor fra den ene dag til den anden, men den nuværende situation bør udnyttes til at give den ny dynamik.

Den indbyrdes sammenhæng og komplekse forvaltningsstruktur i EU's mange styrings- og ledelseslag har vist, bl.a. under presset fra krisen, at der er plads til forbedringer. Der er brug

for velfungerende administrationer i medlemsstaterne, hvis de skal kunne spille deres rolle fuldt ud i EU, opfylde deres forpligtelser og sikre, at deres borgere får fuld glæde af EU-medlemsskabet. Det er medlemsstaternes evne til at levere de aftalte resultater, der er afgørende for, at EU-politikkerne bliver ordentlig gennemført inden for så vigtige områder som toldkontrol og kvaliteten af statistikker. Det er ofte dårlig administration, der er skyld i de forskelle i gennemførelsen af EU-lovgivningen, som stadig gør sig gældende.

I flere medlemsstater er der grundlag for at gøre de offentlige tjenesteydelser mere effektive og at forbedre kvaliteten af den offentlige administration og retsvæsenet med hensyn til kvalitet og gennemskuelighed. Det er især nødvendigt at øge effektiviteten i det civile retssystem, så sager kan blive afgjort inden for en rimelig tidsfrist; uberettigede forsinkelser er dyrt for erhvervslivet og betyder ofte, at det ikke er i stand til at udnytte nye forretningsmuligheder. Det er på denne baggrund, at man skal se Kommissionens plan om at fremsætte et forslag om en forbedring af insolvensreglerne på tværs af landegrænserne. Et andet område, hvor det er nødvendigt at skabe overensstemmelse mellem de forskellige politiske mål, er udstedelsen af byggetilladelser. Kommissionen har således for nylig fremsat forslag om en ny forordning om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur⁹. Dette er kun et par eksempler. Det er klart, at en løsning på disse og andre problemer ville gøre det lettere at skabe samklang i den finansielle konsolidering og forbedre konkurrenceevnen og vækstmulighederne.

Kommissionen har talt for en dagsorden for intelligent lovgivning med det formål at sikre, at EU råder over lovgivning af høj kvalitet på områder, hvor det er nødvendigt, og at EU kun handler i de tilfælde, hvor der kan opnås bedre resultater på EU-niveau end på nationalt plan, dvs. under fuld overholdelse af subsidiaritetsprincippet. Bestræbelserne på at forenkle den nuværende EU-lovgivning indgår konkret i denne dagsorden, og lovgivningen skal løbende revideres, så den hele tiden er ajourført og anvendelig. Et andet vigtigt program er Kommissionens program om reduktion af den administrative byrde og bureaukrati. Kommissionen har allerede opfyldt målet om en 25 % reduktion, da den har foreslået at reducere den administrative byrde med 31 %, men det kræver, at medlovgiveren vedtager Kommissionens forslag. Kommissionen har for nyligt foreslået¹⁰ en ny ordning for mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder, der som udgangspunkt fritager dem fra nye EU-reguleringer, medmindre der er forhold, der taler for det modsatte. I forbindelse med ny lovgivning, som omfatter små og mellemstore virksomheder, vil det blive undersøgt, om det er muligt med en lettere ordning. Det vil fortsat være afgørende for Kommissionens dagsorden, at der hele tiden er fokus på en forbedring af høringen af interessenter og de resultatorienterede konsekvensanalyser, og at der er opmærksomhed omkring den praktiske gennemførelse af EU-lovgivningen.

Ifølge Kommissionen bør medlemsstaterne prioritere følgende:

- De bør forbedre deres virksomhedsmiljø ved at reducere den administrative byrde, herunder bør de undgå at overregulere ved omsætningen af EU-lovgivningen, de bør reducere antallet af unødvendige reguleringer og tilladelser, og der indføres enklere og hurtigere procedurer, især i retssystemerne. I forbindelse med forslaget om at fritage mikrovirksomheder fra nye lovforslag har Kommissionen meddelt, at den vil føre en resultatliste

⁹ KOM(2011) 658 af 19.10.2011.

¹⁰ KOM(2011) 803 af 23.11.2011.

over forslag om en reduceret administrativ byrde og deres vej gennem den fælles beslutningsprocedure og omsætningen til national lovgivning. Målet er at gøre opmærksom på tilfælde, hvor byrden øges af lovgiveren under forløbet.

- Det bør være muligt for administrationer og virksomheder samt borgere at kommunikere digitalt, så ikke kun den administrative effektivitet, men også gennemskueligheden og servicekvaliteten øges. Offentlig onlineservice kan især være en fordel for små og mellemstore virksomheder og bør tilpasses deres behov.
- Det bør gøres lettere at oprette en ny virksomhed, og henstillingen i "Small Business Act" om at reducere fristen for oprettelse af en virksomhed til 3 dage bør derfor gennemføres. De 25 medlemsstater, som ikke allerede har gjort det, bør gennemføre de krævede ændringer, så det bliver muligt at nå målet inden udgangen af 2012.
- I de tilfælde, hvor kapaciteten til at udnytte midler fra EU's strukturfonde er lav, bør den administrative kapacitet, inkl. den nødvendige ekspertise og sammenhæng i forvaltningen, udvides, så det bliver muligt at anvende ubenyttede midler hurtigere til vækstfremmende projekter, og der bør i denne sammenhæng trækkes på den tilgængelige tekniske bistand.

6. KONKLUSION

EU står i dag over for de største økonomiske udfordringer i sin historie. I den årlige vækstundersøgelse for 2012 fokuseres der på gennemførelsen af de prioriteter, der indgår i aftalen om en ny økonomisk ledelse og Europa 2020-strategien. Det understreges desuden, at det er nødvendigt at tilpasse ambitionsniveauet og prioriteterne til en forværring af den økonomiske kontekst. Kommissionen opfordrer:

- Det Europæiske Råd til at tage denne årlige vækstundersøgelse til efterretning og til at pålægge Rådet i dets forskellige sammensætninger at tage stilling til den og melde tilbage til Det Europæiske Råds forårsmøde, så Det Europæiske Råd på sit møde i marts kan vedtage nogle egnede retningslinjer for det europæiske semester i 2012
- medlemsstaterne til at medtage de retningslinjer, der aftales på Det Europæiske Råds forårsmøde, i deres kommende stabilitets- og konvergensprogrammer og deres nationale reformprogrammer i foråret 2012. De vil blive gennemgået af Kommissionen, når den udsteder nye eller opdaterede landespecifikke henstillinger til næste år under hensyntagen til, hvilke 2011-henstillinger der er blevet gennemført, inkl. forpligtelserne fra europluspagten
- medlemsstaterne til at fremskynde gennemførelsen af deres stabilitets- og konvergensprogrammer, deres nationale reformprogrammer og de landespecifikke 2011-henstillinger
- Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd til at hastebehandle den liste af forslag, som vedlægges denne meddelelse, så de kan vedtages inden udgangen af 2012.

Bilag : specifikke EU-forslag med stort vækstpotentiale og en vejledende tidsplan
--

I. STØRRE UDBYTTE AF ALLEREDE VEDTAGNE TILTAG PÅ EU-PLAN

- **Fuldstændig gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet**

DET KRÆVER:

- at det gennemføres af alle medlemsstater inden udgangen af 2011 (gennemførelsesrapport fremlægges ultimo 2011/primo 2012)
- at alle kvikskrancer er på plads ultimo 2011
- at den igangværende kontrol af, hvordan direktivet fungerer, skal offentliggøres i 2. kvartal af 2012, og at der vedtages opfølgningsforanstaltninger inden udgangen af 2012
- at Kommissionen fremsætter forslag om gennemførelsesretningslinjer på grundlag af artikel 20 i direktivet for at undgå salgsrestriktioner baseret på nationalitet eller bopæl i første halvår af 2012

- **Gennemførelse af det integrerede energimarked**, som vil give forbrugerne mulighed for at vælge leverandør og sikre energiforsyningsvirksomheder fuld markedsadgang

DET KRÆVER:

- at alle medlemsstater gennemfører den anden og tredje energipakke uden forsinkelser (gennemførelsesfristen var medio 2011)
- at Rådet og Parlamentet hurtigt vedtager forordningen om retningslinjer for en transeuropæisk energiinfrastruktur
- at Kommissionen fremsætter forslag om den første del af gennemførelsesretningslinjerne og netværkskoderne i 2012 (meddelt i den tredje pakke), så arbejdet kan være afsluttet i 2014

- **Gennemførelse af direktivet om forsinket betaling** bør rykkes frem fra marts 2013 til marts 2012 af hensyn til SMV'er

DET KRÆVER: at alle medlemsstater fremrykker fristen de facto, om ikke de jure

- **Fuldstændig gennemførelse af frihandelsaftalen med Korea**

DET KRÆVER:

- at der gennemføres kampagner i alle medlemsstater om de muligheder, der åbner sig i Korea i 2012

- at Kommissionen ultimo 2012 vurderer gennemførelsen og redegør for den forbedrede markedsadgang

II. FREMSKYNDELSE AF VEDTAGELSEN AF DE FORSLAG, SOM EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET ENDNU IKKE HAR TAGET STILLING TIL

- **Forslaget om fælles europæisk patentbeskyttelse gældende i 25 medlemsstater kan sikre virksomhederne omkostningsbesparelser på anslået 80 % (forslag om akt for det indre marked).**

DET KRÆVER:

- at ministrene fra de 25 medlemsstater indgår en politisk aftale om det fælles patent ultimo 2011
- at der vedtages gennemførelsesbestemmelser og en politisk aftale / undertegnelse af UPC-aftalen efter afstemningen i Europa-Parlamentet i februar 2012
- **Aftale om revision af roamingforordningen, som vil medføre flere muligheder for erhvervslivet og lavere forbrugerpriser**

DET KRÆVER: at Rådet og Europa-Parlamentet bliver enige om Kommissionens forslag (KOM(2011) 402) i første halvår af 2012 (de nuværende bestemmelser udløber den 30. juni 2012)

- **Den igangværende revision af direktiverne om årsregnskaber forventes at medføre en forenkling af indberetningspligten, navnlig i form af undtagelser for mikrovirksomheder og en mindre byrde for små virksomheder**

DET KRÆVER:

- at der opnås politisk enighed om Kommissionens forslag om mikrovirksomheders regnskab (KOM(2009) 35 COD) ultimo 2011
- at forslaget om revision af regnskabsdirektiverne (KOM(2011) 684) vedtages ultimo 2012 (forslag om akt for det indre marked)
- **Den foreslåede forhøjelse af medfinansieringssatserne for strukturfonde i programlande vil give mulighed for en hurtig mobilisering af EU-midler til vækststøtte.**

DET KRÆVER: at Kommissionens forslag (KOM(2011) 482) vedtages ultimo 2011

- **Forslaget til energisparedirektiv vil fremme en mere effektiv energiudnyttelse**

DET KRÆVER:

- at direktivet vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet i første halvår af 2012
- at alle medlemsstater fastsætter deres effektivitetsmål og fremlægger de første rapporter ultimo 2012 (efter vedtagelse af direktivet)
- **Indgåelse af nye handelsaftaler med vigtige strategiske partnere**

DET KRÆVER:

- at man, alt afhængig af parternes stilling, sigter mod at afslutte forhandlingerne med Indien og Ukraine samtidig med de næste topmøder med disse lande
- at man, alt afhængig af parternes stilling, sigter mod at afslutte forhandlingerne med Canada, Singapore og Malaysia senest i løbet af 2012
- at aftalerne med Peru og Colombia afsluttes formelt primo 2012 (forhandlingerne er allerede afsluttet)
- **Revision af lovgivningen om det europæiske standardiseringssystem (IKT og tjenesteydelser) (forslag om akt for det indre marked)**

DET KRÆVER: at Rådet og Europa-Parlamentet bliver enige om Kommissionens forslag (KOM(2011) 315) ultimo 2012

- **Aftale om forslag om afgift på opsparing**

DET KRÆVER: at Rådet afslutter sine allerede fremskredne drøftelser om forslaget om afgift på opsparing (KOM(2008) 727) ultimo 2011

- **Mandat til Kommissionen om at forhandle skatteaftaler med tredjelande på vegne af hele EU for effektivt at kunne bekæmpe skatteunddragelse og samtidig forhindre dobbeltbeskatning**

DET KRÆVER:

- at der opnås enighed om forhandlingsdirektiver inden marts 2012
- at der opnås enighed om en aftale om bedrageribekæmpelse med Lichtenstein ultimo 2011
- at Kommissionen fremsætter et forslag om skattely ultimo 2012
- **Vedtagelse af den frivillige fælles europæiske købelov**

DET KRÆVER: at Rådet og Europa-Parlamentet bliver enige om Kommissionens forslag (KOM(2011) 636) ultimo 2012

III. HASTEBEHANDLING AF NYE FORSLAG, SOM KOMMISSIONEN VIL FREMSÆTTE I DE KOMMENDE MÅNEDER , HERUNDER:

- **De tolv forslag i akten for det indre marked, bl.a.:**

- forslag om lettere adgang til risikovillig kapital i hele EU ved hjælp af et EU-pas – Kommissionens forslag fremsat den 30. november 2011, aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet ultimo 2012
- forslag om et fælles retsgrundlag for gensidig anerkendelse af e-autentificering og elektronisk signatur på tværs af grænserne – Kommissionens forslag fremsættes i 2. kvartal af 2012, aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet ultimo 2012
- forslag om revision af lovgivningen om offentlige indkøb med henblik på at forenkle reglerne og gøre procedurerne mere effektive - Kommissionens forslag fremsættes den 13. december 2011, aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet ultimo 2012
- lovgivning om en modernisering af ordningen om anerkendelse af faglige kvalifikationer

DET KRÆVER: at de vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet ultimo 2012.

- Andre forslag:

- **Et initiativ for bedre muligheder for unge**, der skal fremme ungdomsbeskæftigelsen og navnlig sikre de unge deres første job, adgang til lærepladser og praktikophold

DET KRÆVER: at Kommissionen fremsætter et forslag ultimo 2011, og at Rådet og Europa-Parlamentet bliver enige inden udgangen af juni 2012

- **Kollektiv rettighedsforvaltning** – dette forslag sigter mod oprettelsen af et indre marked for onlinemusik og modernisering af forvaltningen af ophavsrettigheder i EU

DET KRÆVER: at Kommissionen fremsætter et forslag i 1. kvartal af 2012, og at Rådet og Europa-Parlamentet bliver enige ultimo 2012

- **Forslag om onlinebetaling** med det formål at forbedre tilliden og konkurrencen, som er to aktuelle emner

DET KRÆVER: at Kommissionen fremsætter nogle konkrete forslag i 2012, som dækker de emner, der indgår i grønbogen (planlagt til vedtagelse ultimo 2011).



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.11.2011
KOM(2011) 815 endelig

VOL. 2/5 - BILAG I

BILAG

SITUATIONSRAPPORT OM EUROPA 2020-STRATEGIEN

til

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Årlig vækstundersøgelse 2012

1. INDLEDNING

I 2010 nåede Det Europæiske Råd til enighed om et samlet svar på de udfordringer, som EU i øjeblikket står over for: Europa 2020-strategien. I den nuværende situation er denne strategi mere relevant end nogensinde. I første kvartal af 2011 voksede BNP i EU, men siden er der sket en betydelig opbremsning i væksten. Den økonomiske vækst forventes nu praktisk taget at gå i stå ved årets udgang¹. I euroområdet forstærkes tendensen af den fortsatte statsgældskrise og de resterende svagheder i banksektoren. I den situation medfører husholdningernes og erhvervslivets manglende tillid tilbageholdenhed i forhold til forbrug og investeringer. Desuden indebærer de anstrengte offentlige finanser, at råderummet til at føre vækstskabende ekspansiv finanspolitik er yderst begrænset.

Disse forhold har omfattende negative konsekvenser for aktiviteten i erhvervslivet, for arbejdsmarkedet (hvor unge og lavtuddannede rammes særligt hårdt) og for de offentlige finanser (både på indtægts- og udgiftssiden), og resultatet er stærkt forværrede vækstudsigter. Samtidig skærpes den globale konkurrence stadig mere, efterhånden som vækstøkonomierne bevæger sig fremad i teknologisk udvikling.

EU står over for den dybeste økonomiske krise siden grundlæggelsen og må skærpe indsatsen for at øge vækst, produktivitet og jobskabelse. Det giver ikke længere mening at skelne mellem kort sigt og lang sigt. De økonomiske udsigter på lang sigt har nemlig en umiddelbar indvirkning på landenes kortsigtede låneomkostninger. Langsigtede reformer skal gå hånd i hånd med mere kortsigtede foranstaltninger.

Europa 2020-strategien lægger med rette vægt på behovet for en ny vej til vækst, som kan skabe en intelligent, bæredygtig og inklusiv økonomi, en vej til at overvinde de strukturelle svagheder i europæisk økonomi, forbedre konkurrenceevnen og produktiviteten og understøtte en bæredygtig social markedsøkonomi.

Strategiens fem overordnede mål udtrykker, hvor EU ønsker at være nået til i 2020: 75 % af befolkningen i EU mellem 20 og 64 år skal være i beskæftigelse. 3 % af BNP i EU skal investeres i forskning og udvikling. "20/20/20"-klima-/energimålene skal være opfyldt. Andelen af unge med kort skolegang bør ned under 10 %, og mindst 40 % af de unge bør have en videregående uddannelse. Mindst 20 millioner mennesker bør bringes ud af fattigdom og social udstødelse. Målene er indbyrdes forbundne, og de er afgørende for et godt samlet resultat. De fordrer, at medlemsstaterne koordinerer indsatsen, og at den støttes af foranstaltninger på EU-niveau.

Europa 2020-strategien indgår i det europæiske semester. Processen med øget økonomisk koordinering blev søsat i begyndelsen af 2011. På grundlag af nationale reform-, stabilitets- og konvergensprogrammer afsluttede Rådet det første europæiske semester i juli med at enes om en række landespecifikke henstillinger, som sætter fokus på områder, hvor der er behov for yderligere foranstaltninger fra medlemsstaternes side². De afspejlede behovet for at fremskynde strukturreformer på en række områder, så vækstpotentialet i EU kan udnyttes, og

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2011_autumn_forecast_en.htm.

² KOM(2011) 400 af 7.6.2011.

lagde særlig vægt på åbningen af tjenestemarkederne, forbedringen af de reguleringsmæssige rammer, sikringen af adgang til finansiering og fremme af energieffektivitet³. Det bør nu prioriteres at gennemføre disse landespecifikke henstillinger.

2. FREMSKRIDT I REALISERINGEN AF HOVEDMÅLENE I EUROPA 2020

Hvis 2020-målene nås, kan medlemsstaternes vækstpotentiale øges betydeligt. På nuværende tidspunkt er de tilsagn, som medlemsstaterne fremkom med i deres nationale reformprogrammer i foråret 2011, imidlertid utilstrækkelige til at nå de fleste af EU-målene, ikke mindst målet for energieffektivitet⁴. De seneste tal viser desuden, at det foreløbig kun er inden for uddannelse, at der er sket fremskridt på EU-niveau med at nå målene.

- **Uddannelsesmål:** Med de tilsagn, som medlemsstaterne har givet på nuværende tidspunkt, er det ikke muligt at nå det samlede EU-mål for personer med kort skolegang. At dømme ud fra de nationale mål vil frekvensen af personer med kort skolegang i 2020 nå ned på 10,5 %. Dermed realiseres det fælles EU-mål (10 %) ikke. Gennemsnitligt lå frekvensen for kort skolegang i EU på 14,1 % i 2014 mod 14,4 % i 2009. Tallene dækker dog over betydelige forskelle mellem landene og internt i de enkelte lande. Med hensyn til målene for videregående uddannelse (for 30-34-årige) når medlemsstaterne, hvis de realiserer deres nuværende mål, i alt kun op på ca. 37 % med en videregående uddannelse i 2020. Andelen er dog vokset fra 32,3 % i 2009 til 33,6 % i 2010, og fortsætter den nuværende tendens, er det faktisk er muligt at nå det overordnede mål om, at 40 % af de 30-34-årige skal have en videregående uddannelse.
- **Beskæftigelsesmål:** Selv hvis samtlige medlemsstater nåede deres respektive mål, ville EU samlet set ligge 1,0-1,3 procentpoint under målet på 75 %. I 2011 er der ikke sket mærkbare fremskridt. Opsvinget er ved at gå i stå, og den samlede vækst i beskæftigelsen har været beskeden i første halvår. Derfor ligger beskæftigelsesfrekvensen for EU-27 i 2011 sandsynligvis kun marginalt over niveauet for 2010 (68,6 %), og den forventes at forblive pænt under niveauet før krisen, hvor den nåede op på 70,3 %. Det er fortsat en udfordring at bringe yderligere 17,6 mio. personer i arbejde inden 2020.
- **Forsknings- og udviklingsmål:** Selv hvis de nationale mål nås, vil EU ligge ca. 0,3 procentpoint under målet på 3 %. Investeringskvoten for forskning og udvikling lå i 2009 på 2,01 %, og der forventes ikke de store fremskridt i 2011.
- **Fattigdomsbekæmpelsesmål:** EU's mål om, at mindst 20 millioner mennesker skal være bragt ud af fattigdom og social udstødelse i 2020, kan ikke nås på grundlag af de nuværende nationale mål. Et foreløbigt skøn viser, at de i alt kun vil bringe ca. 12 millioner mennesker ud af fattigdom og social udstødelse i 2020. Hvis den afsmittende virkning af strategier for bekæmpelse af eksempelvis børnefattigdom

³ Se oversigtstabel i bilag 1.

⁴ Se oversigtstabel i bilag 2.

eller nedbringelse af langtidsledighed medregnes, kan antallet øges med 25 %. Der vil dog stadig mangle 5 millioner eller 25 % i, at EU's overordnede mål kan nås.

- **20/20/20-målene:** For så vidt angår 20/20/20-målene tyder de seneste prognoser for emissionsreduktion⁵, at EU samlet set vil nå målet om en nedbringelse på 20 % i drivhusgasemissionerne. Nogle af medlemsstaterne har dog behov for supplerende politikker for at nå de bindende nationale mål. For så vidt angår energieffektivitet pågår arbejdet med at analysere medlemsstaternes nationale mål. En rapport forventes færdig primo 2012. Det ser dog ud til, at det er muligt at nå målet om 20 % vedvarende energi i 2020 på grundlag af de retligt bindende nationale mål, forudsat at medlemsstaterne fuldt ud gennemfører deres handlingsplaner inden for vedvarende energi. Den samlede andel af vedvarende energi i EU steg fra 10,34 % i 2008 til 11,6 %⁶ i 2009.

Formålet med målene er at skabe et momentum, hvor den enkelte medlemsstat binder sig til at gøre sit yderste for at skabe målbare fremskridt på de nøgleområder, der kan sammenfattes i de fem overordnede mål. Den nuværende vanskelige økonomiske situation og den igangværende finanspolitiske konsolidering lægger en dæmper på ambitionsniveauet, og det bliver nødvendigt med en yderligere indsats i de kommende år, så det sikres, at EU's mål er nået i 2020.

3. UDNYTTELSE AF EU'S VÆKSTPOTENTIALE

Flagskibsinitiativerne og EU-instrumenterne i Europa 2020 skal fuldt ud støtte vækstskaelsen. Nu, da alle syv flagskibe er søsat⁷, lægges vægten på gennemførelsen. Samlet set har fremskridtene været tilfredsstillende. Inden for hvert flagskib er en række nøgleforanstaltninger allerede afsluttet i 2010 og 2011. En række foranstaltninger er dog fortsat på forslagsstadiet og skal først vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet. Eftersom situationen kræver hurtig handling, har Kommissionen fremsat en række højt prioriterede forslag med stort vækstpotentiale. Disse forslag bør hastevædtages for at sparke væksten i gang⁸.

3.1. Europa 2020-flagskibsinitiativet "Innovation i EU"

Forsknings- og innovationsindsatsen i EU er ikke vokset tilfredsstillende i de seneste år. Det har betydet, at den allerede betydelige innovationskløft i forhold til USA og Japan er blevet dybere. En række andre vigtige konkurrenter, f.eks. Kina og Brasilien, haler nu ind på EU på

⁵ KOM(2011) 1151 af 7.10.2011.

⁶ Foreløbige data.

⁷ En digital dagsorden for Europa, KOM(2010) 245 endelig/2 af 19.5.2010, Unge på vej, KOM(2010) 477 af 15.9.2010, Innovation i EU, KOM(2010) 456 af 6.10.2010, En integreret industripolitik for en globaliseret verden, KOM(2010) 614 af 27.10.2010, En dagsorden for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse, KOM(2010) 682 af 23.11.2010, Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse: En europæisk ramme for social og territorial samhørighed, KOM(2010) 758 af 15.12.2010 og Et ressourceeffektivt Europa, KOM(2011) 21 af 26.1.2011.

⁸ Bilag om specifikke EU-forslag i den årlige vækstundersøgelse 2012.

innovationsområdet⁹. Situationen i EU dækker over store variationer i medlemsstaternes innovationsindsats. Nogle (særlig Sverige, Danmark, Finland og Tyskland) klarer sig fint internationalt.

Der har været peget på en række forskellige årsager til innovationsunderskuddet i EU. Bl.a. det faktum, at europæisk erhvervsliv i vid udstrækning gør sig gældende i traditionelle og mindre forsknings- og udviklingsintensive sektorer ("stiafhængighed"). At investeringer i mere innovationsbaserede vækstsektorer (f.eks. bioteknologi og internet) hæmmes af det indre markeds ufærdige karakter, herunder med hensyn til tjenesteydelser, og af den stigende mangel på arbejdskraft med den rette kombination af færdigheder. At adgang til finansiering er vanskeligere. At innovationsfremmende rammer og efterspørgselspolitikker udnyttes for lidt. Og at de tre sider af "videnstrekanten" hænger forholdsvis dårligt sammen i EU.

Flagskibet Innovation i EU sigter på at tackle disse udfordringer gennem 34 specifikke forpligtelser med klart opstillede tidsplaner. Der er sket gode fremskridt med foranstaltningerne, og foranstaltninger inden for 30 ud af 34 forpligtelser kører efter planen. Der er iværksat konkrete initiativer og pilotordninger. Ultimo 2011 har Kommissionen fremsat alle flagskibsinitiativets seks lovgivningsmæssige forslag (fælles patentbeskyttelse, standardiseringspakken, horisont 2020, ny samhørighedspolitik, modernisering af lovrammerne for offentlige indkøb og EU-pas til venturekapitalfonde).

Der er behov for en hurtigere og mere moderne fastsættelse af standarder, billigere patenter, flere offentlige indkøb af innovative produkter og tjenesteydelser, bedre kapitaladgang og et ægte vidensmarked i EU. Kommissionen har allerede fremlagt forslag om oprettelse af fælles patentbeskyttelse, der skal gøre det mindre indviklet og billigere at udtage patenter. Kommissionen opfordrer til, at der indgås en politisk aftale om disse forslag og om en fælles patentdomstol inden udgangen af 2011. Den har også fremlagt en standardiseringspakke, der moderniserer og fremskynder fastsættelsen af standarder med 50 %.

Blandt de vigtigste foranstaltninger, der blev truffet i 2011, er iværksættelsen af pilotprojektet det europæiske innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring, som skal bidrage til to års ekstra levetid uden funktionsindskrænkning og deraf afledte forøgede beskæftigelsesmuligheder og begrænsning af tabene på arbejdsmarkedet gennem mobilisering af aktører i hele innovationscyklussen og i alle sektorer, så der kan skabes innovative løsninger på samfundsudfordringer. I forslagene til reform af den fælles landbrugspolitik indgår det europæiske innovationspartnerskab vedrørende landbrug og udvikling af landdistrikterne. Det forventes at slå bro over den betydelige kløft, der i øjeblikket eksisterer mellem forskning og landbrugspraksis. Det går også fremad med etableringen af de 48 prioriterede europæiske forskningsinfrastrukturer, som blev udpeget i køreplanen (2010) for Det Europæiske Strategiforum for Forskningsinfrastrukturer. 10 er under etablering, og udviklingen af yderligere 16 kan påbegyndes i 2012.

Offentlige indkøb udgør 19,9 % af BNP i EU og har dermed et enormt potentiale for at bringe innovation i EU ind på markedet. Kommissionen arbejder sammen med medlemsstaterne om at udnytte dette potentiale bedre. Kommissionen fremlægger forslag om at forenkle lovgivningsrammerne for offentlige indkøb og gøre procedurerne mere effektive og

⁹ http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/iu-scoreboard-2010_en.pdf.

miljøvenlige inden udgangen af 2011. Forslaget vil indeholde en ny specifik udbudsprocedure for udvikling og efterfølgende køb af nye, innovative produkter, bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser.

Desuden undersøges forskellige muligheder for at forbedre virksomheders udnyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. Kommissionen har undersøgt en række muligheder for at øge værdien af intellektuelle ejendomsrettigheder på EU-plan. Kommissionen planlægger en debat med medlemsstaterne i 2012 om indholdet af kommende foranstaltninger. Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi blev oprettet i 2008 for at styrke båndene mellem forskere og erhvervsliv. Dets formål er at samle højere uddannelsesinstitutioner, forskningsorganisationer og erhvervsliv i nye former for partnerskaber - videns- og innovationsfællesskaber. Til dato er der oprettet sådanne fællesskaber inden for tre områder: vedvarende energi, klima og informations- og kommunikationsteknologi. Foreløbigt er resultaterne gode. Kommissionen vil fortsat overvåge og evaluere resultaterne af de videns- og innovationsfællesskaber i regi af Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi, som har påbegyndt arbejdet. Den vil fremsætte forslag inden for rammerne af horisont 2020 om udvidelse af instituttet fra og med 2014.

Kommissionen vil også støtte samarbejdet mellem erhvervslivet og den akademiske verden gennem oprettelsen af "vidensalliancer" mellem uddannelsesinstitutioner og erhvervsliv med henblik på at udvikle nye tværfaglige læseplaner, der skal løse problemerne vedrørende mangel på innovationsfærdigheder og iværksætteri. Med henblik herpå blev der iværksat et pilotprojekt i 2011. Kommissionen vil i 2012 foreslå et sæt rammer for det europæiske forskningsrum og støtteforanstaltninger, der skal fjerne hindringerne for mobilitet og samarbejde på tværs af grænserne. De skal efter planen være gennemført ultimo 2014. Kommissionen vil også iværksætte "U-Multirank" i 2012. Det er et resultatbaseret rangordnings- og informationsredskab til udarbejdelse af profiler af højere læreranstalter. De første resultater forventes i 2013.

To medlemsstater modtog landespecifikke henstillinger om at forbedre deres forsknings- og innovationssystemer, særlig rammerne for privat forskning og innovation. Oplysninger om gennemførelsen tyder umiddelbart på, at der er sket visse fremskridt på området, om end de er begrænsede.

3.2. Europa 2020-flagskibsinitiativet "En digital dagsorden for Europa"

Informations- og kommunikationsteknologi er en vigtig vækstskabende faktor, idet halvdelen af moderne økonomiers produktivitetsvækst kan tilskrives den. I forhold til sine vigtigste konkurrenter sakker EU imidlertid agterud med hensyn til investeringer i informations- og kommunikationsteknologi og udbredelse af højhastighedsinternet. EU udnytter ikke fuldt ud det vækst- og beskæftigelsespotentiale i det, der burde være sektorer i stærk vækst.

Resultattavlen for den digitale dagsorden¹⁰ viser, at der sker fremskridt med flagskibsinitiativet "En digital dagsorden for Europa". Indsatsen skal dog intensiveres, hvis målene skal nås. Ud af de 101 foranstaltninger på de syv indsatsområder for den digitale

¹⁰ http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/index_en.htm.

dagsorden er de 14 allerede fuldført i 2010 og 2011. Andre 50 skal efter planen fuldføres inden for de næste 12 måneder. Lettere adgang til højhastighedsinternet og øget tillid til onlinemiljøet kan bidrage til at øge BNP-væksten, øge EU's konkurrencefordel og skabe nye job og virksomheder. Inden for den digitale dagsorden haster det især med at skabe et digitalt indre marked, som kan skabe ekstra BNP-vækst på 4 % over de næste ti år¹¹.

Den globale efterspørgsel efter **bredbånd** er vokset med 50-60 % pr. år. I dag er over 50 % af alle bredbåndslinjer i Japan og 40 % i Korea fiberbredbånd, der giver højkapacitetsforbindelser. I EU er det kun ca. 5 %. Hvis dækningsgraden for bredbånd stiger med 10 procentpoint, forventes BNP at vokse med 0,9-1,5 procentpoint. Derfor bør investeringer i bredbånd udgøre et nøgleelement i EU's vækststrategi. Særlig bør tilgængelige nationale og regionale midler anvendes, og der bør vedtages hensigtsmæssige byplanlægningsregler, så installationsomkostningerne nedbringes. Der bør også fokuseres på at udnytte synergieffekter i forhold til energinfrastruktur med henblik på at fremskynde udbredelsen af intelligente net. I 2010 udsendte Kommissionen en meddelelse¹² om de fælles regler, som bør opstilles for EU og de nationale politikker med henblik på at nå bredbåndsmålene. Foranstaltningen tager sigter på at fremskynde udviklingen af ultrahurtigt internet. Meddelelsen blev vedtaget sammen med en henstilling om næste generations accessnet for at tilskynde til investeringer gennem klare og effektive lovforanstaltninger.

Stigningen i den mobile internettrafik skaber behov for bedre adgang til **frekvenser**. Herom vidner den almindelige udbredelse af smartphones (som 100 % af verdens befolkning kan have i 2020) og eksplosionen i anvendelsen af tablets (ifølge prognoserne vil der være 62 millioner enheder i 2011¹³). Den stigende anvendelse af videooverførsel, som allerede udgør to tredjedele af al mobiltrafik, har øget kapacitetsbehovet. Tjenester, der bygger på radiofrekvenser, skaber 2-2,5 % af BNP i EU (ca. 250 mia. EUR). Den trådløse elektroniske kommunikationsindustri tegner sig for 3,5 millioner job, genererer årligt ca. 130 mia. EUR i skatteindtægter og forøger direkte BNP i EU med 140 mia. EUR. I 2012 bør Europa-Parlamentet og Rådet hurtigst muligt vedtage det femårige frekvenspolitikprogram, som institutionerne i princippet er blevet enige om.

Onlinehandelens vækstpotentiale udnyttes i det store og hele ikke i EU. Onlinehandel spiller en vigtig rolle i virksomhed til virksomhed-handel, idet 27 % af virksomhederne køber online, og 13 % sælger online. Den begrænser sig dog på nuværende tidspunkt til 3,4 % af detailhandelen. 40,4 % af borgerne i EU købte online i 2010, men blot 9 % købte online på tværs af grænserne (Eurostat). Nye oplysninger tyder på, at forbrugervelfærdsgevinsterne ved onlinehandel med varer i form af lavere online priser og bredere udvalg på nuværende tidspunkt udgør ca. 11,7 mia. EUR svarende til 0,12 % af BNP i EU. Hvis onlinehandelen voksede, så den udgjorde 15 % af den samlede detailhandelssektor, og barriererne i det indre marked blev fjernet, anslås forbrugervelfærdsgevinsterne til ca. 204 mia. EUR svarende til 1,7 % af BNP i EU¹⁴. Kontrasten til USA for så vidt angår onlinekøb af musik og bøger er slående. I 2010 udgjorde salget af musik på internettet 19 % af markedet for musikindspilninger i EU sammenlignet med 49 % i USA. To udbydere af online

¹¹ http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_da.pdf.

¹² KOM(2010) 472 endelig af 20.9.2010.

¹³ Rapport fra IDC, september 2011.

¹⁴ Civic Consulting: Consumer market study on the functioning of e-commerce (undersøgelse af forbrugermarkedet: sådan fungerer onlinehandel, 2011).

musiktjenester opererer i alle 27 medlemsstater, men de fleste online-musiktjenester er kun tilgængelige i en eller nogle få medlemsstater. I USA blev der i første kvartal af 2011 solgt flere e-bøger end masseproducerede paperbacks, hvorimod markedet for e-bøger i EU står i stampe.

I 2011 fremlagde Kommissionen forslag til lovgivning, der skal forbedre alternativ tvistbilæggelse mellem forbrugere og erhvervsliv i EU. Forslaget omfatter et konkret forslag om et EU-dækkende onlineklagesystem for tvister i forbindelse med onlinehandel på tværs af grænserne. I 2012 vil Kommissionen bebude forslag til lettelse af onlinehandel, bl.a. gennem gensidig anerkendelse af e-autentificering og elektroniske signaturer på tværs af grænserne samt regler, der tilskynder til handel med digitalt indhold på tværs af grænserne ved at modernisere ophavsretsordningen i EU. Kommissionen vil også overveje foranstaltninger til støtte for markedsintegration på EU-niveau for betaling via kreditkort, betalinger over internettet og mobilbetalinger. Det skal ske på grundlag af en grøn bogshøring. Den vil også fremlægge forslag til lovgivning, der øger beskyttelsen af persondata, og foranstaltninger vedrørende håndhævelse og information med henblik på at øge forbrugernes tillid til onlinehandel.

Der kan også hentes betydelige effektivitetsgevinster ved at gennemføre procedurer for elektroniske **offentlige indkøb** i hele EU. Ifølge nogle skøn findes der et årligt uudnyttet besparelespotential på helt op til 50-70 mia. EUR. Det er Kommissionens skøn, at blot 5 % af procedurerne blev gennemført elektronisk i 2009. Forslaget om modernisering af udbudsdirektiverne, der er planlagt til december 2011, vil derfor indeholde foranstaltninger, der indebærer, at anvendelsen af elektroniske procedurer bliver regelen snarere end undtagelsen.

Det er nødvendigt med en EU-tilgang til **cloud computing** for at støtte udbredelsen avanceret digitalt udstyr og skabe en sådan retssikkerhed for virksomheder og forvaltninger i EU, at de vil udbyde og anvende tjenesteydelser, der bygger på cloud computing. Disse tjenesteydelser spiller en vigtig effektivitets- og iværksætterfremmende rolle i nutidens digitale økonomi. Det anslås, at cloud computing gennemsnitligt bidrager med 0,1 % til BNP på kort sigt og 0,4 % på mellemlang sigt. Umiddelbart kan cloud computing skabe 300 000 job ekstra i EU¹⁵. Kommissionen vil fremlægge forslag til en EU-strategi for cloud computing i 2013 for at skabe den nødvendige retssikkerhed for både udbydere og brugere i EU.

Der er også behov for resolut at styrke **sikkerheden på internettet** og nedbringe omkostningerne ved det stigende antal angreb på dette grundlæggende element i det indre markeds infrastruktur. Kommissionen planlægger at forelå en ambitiøs EU-strategi for internetsikkerhed i 2012.

3.3. Europa 2020-flagskibsinitiativet "Et ressourceeffektivt Europa"

EU kan drage økonomisk fordel af at tackle udfordringerne med hensyn til energi, klima og ressourcer. EU's energieffektivitetsmål om at spare 20 % af energien i 2020 kan reducere

¹⁵ F. Etro: The economic impact of cloud computing (den økonomiske virkning af cloud computing). In: Review of Business and Economics (2010).

forbrugernes energiregning med op til 1 000 EUR pr. husholdning på årsbasis og forbedre erhvervslivets konkurrenceevne i EU, hvorved der kan skabes op til 2 millioner nye job i 2020. I et bredere ressourceeffektivitetsperspektiv tyder Kommissionens foreløbige modelberegninger på, at nedbringes økonomiens totale ressourcebehov med 15 %, kan det forøge BNP med op til 3,6 % og beskæftigelsen i EU med ca. 2½ million. Hvert procentpoints nedbringelse af det totale ressourcebehov repræsenterer 25 mia. EUR for erhvervslivet og op til 150 000 nye job¹⁶. Erhvervslivet kan spare store summer (ca. 25 mia. EUR om året alene i Det Forenede Kongerige) ved ressourceeffektivitetsforanstaltninger, som enten er gratis eller billige, hvorved råmaterialerne anvendes mere effektivt og frembringer mindre affald. De sektorer, der har det største besparelspotentiale, er kemi, mineraler, metalproduktion, energi, forsyning, bygge- og anlæg samt affaldshåndtering¹⁷. På trods af nedbringelsen af CO₂-emissioner som følge af den økonomiske krise, tyder fremskrivningerne på, at der vil være behov for supplerende politikker i en række medlemsstater, hvis de nationale mål for emissionsnedbringelse i 2020 skal nås. Tilsvarende er der behov for effektive foranstaltninger, hvis de resterende mål for vedvarende energi og energieffektivitet skal nås. I den sammenhæng vil det være nødvendigt at øge investeringerne i energiinfrastruktur, energitransmissionsnet, vedvarende energi og bygningsenergieffektivitet markant.

Kommissionen har gennemført 14 af de 20 planlagte strategiske initiativer under flagskibsinitiativet. Kommissionen har med henblik på gennemførelsen af flagskibsinitiativet om ressourceeffektivitet offentliggjort en køreplan. Den angiver, hvilke foranstaltninger der konkret skal træffes, og hvilke økonomiske sektorer der forbruger flest ressourcer og har den største indvirkning på miljøet. Den angiver endvidere vejledende redskaber og indikatorer for indsatsen i EU og den internationale indsats. Særlig er der fremlagt forslag til et direktiv om energieffektivitet, der præciserer en række foranstaltninger til energieffektivisering, som skal gennemføres for at opnå yderligere energibesparelser. Meddelelsen om forsyningssikkerhed på energiområdet og internationalt samarbejde er også blevet vedtaget. Den indeholder en omfattende strategi for EU's eksterne forbindelser på energiområdet. Kommissionen har iværksat en køreplan for omstilling til en konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi med mellemliggende milepæle med henblik på omkostningseffektiv emissionsnedbringelse i overensstemmelse med målet om 80-95 % i 2050. Den gradvise overgang til en lavemissionsøkonomi vil forbedre energisikkerheden og nedbringe EU's gennemsnitlige brændstofomkostninger med mellem 175 og 320 mia. EUR årligt. Som sidegevinst kan nævnes forbedret luftkvalitet og offentlig sundhed, hvilket vil have nedbragt omkostningerne med op til 27 mia. EUR pr. år i 2030. Kommissionen har også fremlagt en ny transporthvidbog om et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem. I hvidbogen fastlægges ambitiøse mål for nedbringelse af CO₂-emissioner ved transport, skabelsen af et fælles europæisk transportområde og mindskelsen af afhængigheden af olie.

I 2011 godkendte Kommissionen en pakke med lovgivningsmæssige forslag til reform af den fælles landbrugspolitik. Den er udtryk for vilje til at forbedre forvaltningen af naturressourcerne betydeligt. De foreslåede ændringer vedrører både første og anden søjle i

¹⁶ Det totale ressourcebehov omfatter de samlede råstoffer fra naturen, der medgår til et lands økonomiske aktiviteter. Det totale ressourcebehov angiver det materielle grundlag for en økonomi. Det omfatter både ressourceudvinding fra landets territorium og behov, der dækkes gennem import.

¹⁷ "Further Benefits of Business Resource Efficiency" (yderligere gevinster ved ressourceeffektivitet i erhvervslivet), Oakdene Hollins, 2011.

den fælles landbrugspolitik. De har til formål bedre at takle miljø- og klimaudfordringerne på bedriftsniveau og skabe incitamenter til økonomisk udvikling af landdistrikter.

Færdiggørelsen af **det indre marked for energi** er en forudsætning for at høste hele besparelspotentialet i et fuldt integreret fælleseuropæisk marked for gas og el med forøget likviditet og konkurrence. Markedsintegration vil også øge energisikkerheden og lette indpasningen af nye vedvarende produktionskilder takket være større balanceringsområder. Mere elhandel og gashandel på tværs af grænserne kan tvinge høje priser nedad og lette nye aktørers entré på markedet, hvorved innovation og konkurrence stimuleres.

Hvis det indre marked for energi skal fungere ordentligt, er det afgørende, at de nationale politikker har en mere sammenhængende tilgang i forbindelse med spørgsmål, som påvirker nabolandene. Ved udarbejdelse af national lovgivning, herunder om priser og beskatning, med henblik på at skabe incitamenter til investeringer, bør det nøje vurderes, hvordan de forskellige instrumenter virker sammen og dermed skaber en stabil investeringsramme for europæisk industri og tjenesteydere. Eksempelvis bør drastiske ændringer i den førte politik (herunder med tilbagevirkende kraft) i sektoren for vedvarende energi undgås, så unødvendige reguleringsmæssige risici, som kan underminere den vedvarende kraftproduktions levedygtighed, forebygges. De nuværende støtteordninger for vedvarende energi bør blive mere omkostningseffektive. Udfordringen består i at støtte produktion i stor målestok, der sætter markedets aktører i stand til at nedbringe omkostningerne, nedbringer tilskuddene og integrerer den vedvarende energi på et virkeligt europæisk marked.

Uanset hvordan fremtidens energiscenarie kommer til at se ud, vil **energiinfrastrukturer** spille en vigtig rolle for at skabe ligevægt mellem udbud og efterspørgsel. For at nå dette mål er der et presserende behov for at modernisere og udvide EU's el- og gasnet. Kommissionens fremlagte for nyligt forslag til en ny energiinfrastrukturforordning til afløsning af den nuværende TEN-E-ramme¹⁸. Målet for den nye ramme er at sikre, at strategiske energinet og lagringsanlæg er færdigopført i 2020 i EU's forskellige regioner. For så vidt angår EU-finansieringen muliggør de 9,1 mia. EUR i Kommissionens forslag til en facilitet for netforbindelser i Europa investeringer til en værdi af 200 mia. EUR i EU-relevante infrastrukturprojekter i tiden frem til 2020. Disse investeringer vil samlet set have en betydelig positiv indvirkning på BNP og beskæftigelse. Den akkumulerede virkning andrager op til 0,4 % af BNP og 400 000 nye job i perioden 2011-2020.

Ifølge undersøgelser af **energi- og ressourceeffektivitet** vil et bedre byggeri og en bedre anvendelse af bygninger i EU kunne påvirke 42 % af det endelige energiforbrug¹⁹, omkring 35 % af drivhusgasemissionerne²⁰ og mere end 50 % af samtlige udvundne materialer²¹. Det vil også kunne hjælpe med at spare op til 30 % af vandet²². Bygningsområdet beskæftiger 8 % af arbejdsstyrken i EU. Ca. 230 000 mennesker er beskæftiget med fremstilling af isoleringsmaterialer og installation af sådanne materialer. Da investeringer i energieffektivitet delvis bliver finansieret af energibesparelser, kan offentlige foranstaltninger til fjernelse af hindringer, f.eks. i adgangen til kapital og information, have en betydelig løftestangseffekt. I

¹⁸ KOM(2011) 658 af 19.10.2011.

¹⁹ KOM(2007) 860 endelig af 21.12.2007.

²⁰ KOM(2007) 860 endelig af 21.12.2007.

²¹ KOM(2007) 860 endelig af 21.12.2007.

²² KOM(2007) 414 endelig af 18.7.2007.

den sammenhæng vil en hurtig vedtagelse af direktivforslaget om energieffektivitet bidrage til at realisere Europa 2020-målet, skabe de nødvendige rammebetingelser²³ og gøre det muligt for medlemsstaterne at fastlægge deres effektivitetsmål og forelægge deres første rapporter ultimo 2012.

EU's strukturfondsmidler kan også anvendes bedre inden for energieffektivitet og vedvarende energi. EU's støttemekanismer ELENA (European Local Energy Assistance) og EEE-F (den europæiske energieffektivitetsfacilitet) kan yderligere skabe investeringer i vedvarende energi. Endelig kan inddragelsen af leverandører af energitjenester medføre, at de indledende investeringsomkostninger ved bygningsrenovering eller ved fremme af energieffektivitet i den offentlige sektor kan finansieres eller lånefinansieres.

Udfasning af **miljømæssigt skadelige tilskud** øger ressourceeffektiviteten og fremmer økonomisk vækst. Ineffektive tilskud fastholder forældede teknologier og virksomhedsstrukturer og forhindrer investeringer i ren energi og andre grønne teknologier. Fjernelse af ineffektive tilskud kan også være et vigtigt element i den finanspolitiske konsolidering. F.eks. kan de direkte provenutab nærme sig 0,5 % af BNP i EU (60 mia. EUR) og forringelserne som følge af skævheder i forbrugernes valgmuligheder er betydelige (anslået 0,1-0,3 % af BNP (12-37 mia. EUR). Kommissionen bad medlemsstaterne om at identificere de mest miljøskadelige tilskud i 2012 og udarbejde planer for deres udfasning²⁴.

Der er gode muligheder for at komme videre med **grøn beskatning**, der kan bidrage til at takle nuværende og fremtidige udfordringer i forbindelse med klimaforandringer, vandknaphed, energisikkerhed og generel ressourceknaphed. Hvis grøn beskatning gennemføres budgetneutralt, samtidig med at beskatningen flyttes fra skat på arbejde, kan dette forbedre ressourcetildelingen og samtidig øge beskæftigelsen²⁵. Vedtagelsen af Kommissionens forslag (2011) til revision af energibeskatningsdirektivet²⁶ vil lette dette skift. Endvidere ville en korrekt prissætning også hjælpe nye industrier og fremme investeringer i grønne teknologier.

I det europæiske semester 2011 vedrørte en række landespecifikke henstillinger om emner inden for bæredygtig vækst, f.eks. energimarkedernes måde at fungere på og konkurrence, netsamkøringslinjer og ressourceeffektivitet. De første oplysninger om gennemførelsen viser, at der i de fleste medlemsstater er sket visse fremskridt med gennemførelsen af henstillingerne.

3.4. Europa 2020-flagskibsinitiativet "En industripolitik for en globaliseret verden"

Det var fremstillingsvirksomhederne, der trak os ud af den økonomiske krise og opsvinget i gang. Produktionsresultatet er steget ca. 15 % sammenlignet med lavpunktet primo 2009. Ikke

²³ KOM(2011) 370 af 22.6.2011.

²⁴ KOM(2011) 571 af 20.9.2011.

²⁵ F.eks. vurderes det, at en nedbringelse af den gennemsnitlige skat på arbejde på et procentpoint typisk vil øge et lands beskæftigelsesfrekvens med ca. 0,4 procentpoint på lang sigt. OECD: OECD Employment Outlook 2006 - Boosting Jobs and Incomes: Policy Lessons from Reassessing the OECD Job Strategy (forøget beskæftigelse og indkomst: Politiske konklusioner i forbindelse med revurderingen af OECD's jobstrategi). Paris (2006).

²⁶ KOM(2011) 169 af 13.4.2011.

desto mindre er det økonomiske opsving i EU's industri i de seneste måneder været ved at gå i stå, og erhvervslivets tillid er faldet til et historisk set gennemsnitligt niveau. Den usikkerhed, der knytter sig til udsigterne for økonomien i EU, og turbulensen i forbindelse med gældskrisen i euroområdet har tæret på industriens tillid. Høje energipriser og vedvarende finansieringsvanskeligheder indvirker ligeledes negativt på muligheden for et opsving. Industrien i EU står dog bedre rustet til en økonomisk opbremsning, fordi lagerbeholdningerne er lavere og produktiviteten højere end i 2008.

Flagskibsinitiativet "En integreret industripolitik for en globaliseret verden" indeholder 70 nøgleinitiativer, hvoraf mange allerede er gennemført eller er ved at blive gennemført af Kommissionen. Eksempelvis foretager Kommissionen en grundig vurdering af, hvilke konsekvenser de nye politiske forslag, som den fremsætter, og som har væsentlige konsekvenser, har for konkurrenceevnen og for små og mellemstore virksomheder. Det er f.eks. tilfældet med forslaget om ETS-kvoter for at løse kulstoflækageproblemet og forslaget om kapitalkravsdirektiv IV.

Kommissionen vil også foreslå konkrete foranstaltninger med henblik på at **mindske regelbyrden** for små og mellemstore virksomheder, særlig mikrovirksomheder. Det overvejes bl.a. at fritage mikrovirksomheder og små virksomheder fra gældende EU-retlige regler, forbedre inddragelsen af mindre virksomheder i udformningen af forslag til EU-lovgivning, tilpasse den eksisterende SMV-test til mikrovirksomheder og skabe en resultattavle for fritagelser og simple ordninger for SMV'er og mikrovirksomheder i de forslag til ny EU-lovgivning, som Kommissionen fremsætter. Forslagene skal vedtages af EU-lovgiveren og gennemføres af medlemsstaterne.

"**Small Business Act**" for Europa blev revideret i februar 2011²⁷. Vægten ligger på at forbedre adgang til finansiering, skabe en bedre lovgivningsmæssig ramme og hjælpe SMV'erne med at tackle globaliseringsudfordringerne. Sidstnævnte aspekt blev uddybet i en række opfølgingsforanstaltninger såsom den nye strategi til at understøtte internationaliseringen af SMV'er, som blev vedtaget i november 2011²⁸. Revisionen viste desuden, at der er behov for, at medlemsstaterne giver erhvervsklimaet høj prioritet gennem intelligent regulering, hvor antallet af unødvendige forskrifter og tilladelser nedbringes, hvor enklere procedurer indføres via e-forvaltning, og den tid, det kræver at oprette ny virksomhed, nedbringes til tre hverdage.

Kommissionen fremlægger en handlingsplan, der skal forbedre SMV'ers **adgang til finansiering** , inden udgangen af 2011. Den ledsages af et forslag om at lette adgangen til venturekapital i hele EU gennem et EU-pas. Dermed bliver det tilstrækkeligt for venturekapitalfonde at lade sig registrere én gang for at lov til at rejse kapital i samtlige 27 medlemsstater. Hvis dette initiativ får succes, kan det skabe op til 315 000 arbejdspladser og øge BNP med 100 mia. EUR. Kommissionen vil arbejde aktivt på at fjerne skattemæssig behandling til ugunst for venturekapitalinvesteringer på tværs af grænserne og lette de administrative byrder.

²⁷ KOM(2011) 78 af 23.2.2011.

²⁸ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/market-access/internationalisation/index_en.htm.

At fremme konkurrencen i hele økonomien kræver ikke blot horisontale og sektorspecifikke reformer af markedet for varer og tjenester og en effektiv håndhævelse af konkurrencereglerne, men også en overordnet **institutionel struktur, der giver konkurrence** på alle niveauer (i EU, nationalt, regionalt og lokalt) med begrænsede omkostninger for medlemsstaterne. Det betyder, at konkurrencemyndigheder, sektorreguleringsmyndigheder og retsmyndigheder, der har til opgave at beskytte og fremme konkurrencen, skal spille en aktiv rolle. Et velfungerende civil retssystem er afgørende i enhver institutionel ramme for at sikre konkurrence og vækst.

Inden for industriel innovation har ekspertgruppen på højt niveau vedrørende centrale støtteteknologier i juni 2011 fremlagt sin endelige rapport med konkrete anbefalinger om udviklingen og udbredelsen af disse teknologier²⁹. Disse teknologier har et enormt markedspotentiale med årlige vækstrater på 5-16 % frem til 2020, ligesom de afledte vækst- og innovationsvirkninger for vigtige virksomhedssektorer senere i produktionsforløbet er af stor betydning. I juni foreslog Kommission desuden en større modernisering af det europæiske standardiseringssystem³⁰. Bl.a. skal standarder for tjenesteydelser indarbejdes i systemet, og industrielle specifikationer inden for it skal anerkendes.

Kommissionen har fremlagt nogle **sektorspecifikke initiativer**, f.eks. vedtagelsen af en strategi for en rumforskningspolitik³¹ med det formål at styrke europæisk rumfart og genstarte CARS 21-processen³², som kan bidrage til EU's strategi for rene og energieffektive køretøjer. Udbredelsen af elektriske køretøjer har stort markedspotentiale. I dag er der 100 000 hybride køretøjer, i 2020 1 million. Markedet for fuldt elektriske køretøjer forventes at nå 750 000 enheder i 2020. Kommissionen fortsætter også sine bestræbelser på at imødekomme de energiintensive industrier, særlig ved at lancere en ordning for en bæredygtig og CO₂-fattig industri, fremme udbredelsen af ekstremt CO₂-fattige produktionsteknologier og udvikle innovationsfremmende offentlig-private partnerskaber i energiintensiv fremstillingsindustri.

Umiddelbart ser det ud til, at medlemsstaternes indsats for at gennemføre de landespecifikke henstillinger på dette område har været ujævn. Faktisk er det så som så med gennemførelsen af henstillingerne om små og mellemstore virksomheders adgang til finansiering. Det ser lidt bedre ud med hensyn til de foranstaltninger, der skal forbedre erhvervsklimaet, f.eks. nedbringelse af de administrative byrder, forøgelse af den forvaltningsmæssige kapacitet og retssystemets effektivitet. Seks ud af de ti medlemsstater, som modtog en henstilling om at forbedre deres erhvervsklima, iværksatte foranstaltninger, som dog i de fleste tilfælde var utilstrækkelige.

3.5. Europa 2020-flagskibsinitiativet: "En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job"

Øget beskæftigelse og større produktivitet er to nøglekilder til vækst sammen med kapitalinvesteringer og innovation. Der er i dag 23 millioner arbejdsløse i EU, hvilket svarer til 10 % af befolkningen i den erhvervsaktive alder.

²⁹ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/key_technologies/kets_high_level_group_en.htm.

³⁰ KOM(2011) 311 og KOM(2011) 315 af 1.6.2011.

³¹ KOM(2011) 152 af 4.4.2011.

³² Den gendannede Gruppe på Højt Plan holdt sit første møde den 10. november 2010.

Den lille bedring i EU's arbejdsløshed siden 2010 er gået i stå. De langtidsarbejdsløse andel af det samlede arbejdsløshedstal udgør over 40 %, hvilket er en stigning på en tredjedel i forhold til niveauet på 30 % for to år siden. En stadig større del af befolkningen lever i husstande med meget lav arbejdsintensitet i 12 ud af de 15 medlemsstater, for hvilke der foreligger oplysninger.

Et opsving uden jobskabelse har ikke kun betydelige økonomiske og sociale omkostninger, men signalerer også strukturelle mangler på arbejdsmarkedet, der svækker vækstpotentialet på mellemlang til lang sigt. Navnlig hindrer manglende overensstemmelse mellem efterspurgte og udbudte kvalifikationer og mangel på kvalifikationer et økonomisk opsving. Antallet af ubesatte ledige stillinger begyndte at stige fra midten af 2009, samtidig med at arbejdsløsheden ikke viser tegn på bedring. Det tyder på et misforhold på arbejdsmarkedet, f.eks. forkerte kvalifikationer eller begrænset mobilitet, i hvert fald i visse sektorer og regioner.

Politiske tiltag for livslang læring er vigtige for at give borgerne de kvalifikationer, der er relevante for arbejdsmarkedet. I 2000 havde 22 % af de beskæftigede høje kvalifikationer i EU, mens 29 % havde et lavt kvalifikationsniveau. I 2010 var det modsatte tilfældet. I 2020 vil 35 % af jobbene kræve høje kvalifikationer, mens efterspørgslen efter lavtuddannet arbejdskraft vil falde med 12 millioner job. De nuværende uddannelsesniveauer lever imidlertid ikke op til disse stadig mere færdighedskrævende job. En ud af hver syvende (14,41 %) unge mellem 18 og 24 år i EU forlader på nuværende tidspunkt uddannelsessystemet før afslutningen af sekundærtrinnet og deltager ikke i videreuddannelse (skolefrafald), og mange har kvalifikationer, der ikke matcher arbejdsmarkedets behov. Endvidere opfylder over en femtedel af alle børn ikke de grundlæggende standarder, hvad angår læse-, skrive- og regnefærdigheder (målt som 15-årige).

Der lanceres politiske tiltag for at takle disse udfordringer under flagskibsinitiativet "En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job". Arbejdet med de 13 nøgleforanstaltninger går planmæssigt frem, f.eks. EU-oversigten over kvalifikationer, der tager sigte på at fremme gennemsigtigheden for jobsøgere, arbejdstagere, virksomheder og/eller offentlige institutioner ved at tilvejebringe ajourførte prognoser for udbud af kvalificeret arbejdskraft og arbejdsmarkedets behov frem til 2020, der forventes at være klar i oktober 2012, samt de sektorinitiativer, der er planlagt under flagskibsinitiativet, f.eks. handlingsplanen om sundhedspersonale.

De lovgivningsmæssige forslag om en revision af EU's arbejdsmarkedsløvgivning er under udarbejdelse. Arbejdsmarkedets parter er enedes om at forhandle om en revision af arbejdstidsdirektivet. Pakken med to lovgivningsmæssige forslag om udstationering af arbejdstagere forventes at blive vedtaget i de kommende uger. Rådets henstilling om at fremme valideringen af ikke-formel og uformel læring forventes offentliggjort i første halvår af 2012, og et praktisk værktøj, der skal hjælpe borgerne med at registrere de kvalifikationer, de erhverver gennem arbejde og anden erfaring, vil være operationelt online inden oktober 2012. Omfattende overvejelser om, hvordan kvalifikationsudfordringen kan takles, vil indgå i en meddelelse fra Kommissionen, der offentliggøres i andet halvår af 2012.

3.6. Europa 2020-flagskibsinitiativet: "Unge på vej"

Den nuværende arbejdsmarkedssituation er navnlig kritisk for unge, som oplever en arbejdsløshed på over 20 %, to gange så høj som for den samlede befolkning. Endvidere har faldet i faste job som følge af krisen ramt unge mennesker uforholdsmæssigt hårdt, og selv om de er overrepræsenterede, hvad angår midlertidige ansættelser, har den seneste nettostigning i sidstnævnte ikke gavnet de unge i nævneværdig grad.

Alle foranstaltninger, der er planlagt under flagskibsinitiativet "Unge på vej", er gået i gang. Der er allerede iværksat nogle af nøgleforanstaltningerne til bekæmpelse af ungdomsarbejdsløshed, f.eks. Youth@work, en oplysningskampagne, der skal skabe kontakter mellem unge og små virksomheder (SMV) og redskabet til overvågning af ledige stillinger i Europa, som samler oplysninger om ledige stillinger og også kan tjene som et varslingsværktøj, hvad angår flaskehalse og misforhold på arbejdsmarkedet.

Hvad angår uddannelse, vedtog Rådet den 7. juni 2011 en henstilling om politikker, som skal mindske antallet af unge, der forlader skolen for tidligt, der fastlægger rammer for konsekvente, sammenhængende og evidensbaserede politikker til mindskelse af skolefrafald. Den skal nu gennemføres.

Endvidere vedtog Kommissionen i oktober 2011 en meddelelse om modernisering af de videregående uddannelsessystemer, som omfatter et forslag til garantiordning for lån til studerende på Erasmus-masterkandidatuddannelser, der skal forbedre disse studerendes mobilitet i EU.

Formålet med den europæiske ramme for ungdomsarbejdsløshed er at sikre en tæt politikkoordinering på EU-niveau inden for de almindelige principper for flexicurity. Rammen bygger på fire søjler: 1) hjælp til at finde det første job og starte en karriere; 2) støtte til udsatte unge; 3) skabe et passende socialt sikkerhedsnet for unge; 4) støtte til unge iværksættere og selvstændig virksomhed. Som led i denne ramme har Kommissionen foreslået følgende specifikke indsatsområder for medlemsstaterne: ungdomsgarantier for at sikre, at alle unge er i arbejde, uddannelse eller i en aktiveringsordning senest fire måneder efter at have forladt skolen; ensartede, tidsbegrænsede ansættelseskontrakter for at nedbringe opsplitningen af arbejdsmarkedet; arbejdsløshedsunderstøttelse og socialhjælp til unge efter princippet om gensidige forpligtelser. I forbindelse med det kommende initiativ for bedre muligheder for unge, som Kommissionen fremlægger inden årets udgang, vil det være nødvendigt med yderligere foranstaltninger for at støtte overgangen til arbejdsmarkedet, skaffe flere praktikantophold og fremme mobiliteten.

3.7. Europa 2020-flagskibsinitiativet: "En europæisk platform mod fattigdom"

Ud over i sig selv at være vigtige mål bidrager inklusive arbejdsmarkeder og samfund til at skabe vækst ved at fremme arbejdsmarkedets resultater, styrke den samlede efterspørgsel og styrke tilliden. Disse tre områder er også tre vigtige flaskehalse, der hindrer et solidt opsving.

I de få lande, for hvilke der allerede foreligger indkomstdata, som afspejler den økonomiske krise, er husholdningernes disponible indkomst faldet betydeligt³³. Endvidere er der tegn på, at både indkomstfattigdom, navnlig børnefattigdom, og alvorlige materielle afsavn udgør en stadig større udfordring i flere medlemsstater. I takt med at langtidsarbejdsløsheden stiger og arbejdsløshedsunderstøttelsen ophører er der risiko for et betydeligt fald i de lavtlønnedes disponible indkomst.

De lavtlønnedes forbrugskvotient er normalt høj, da de er nødt til at bruge det meste af det, de tjener, på de vigtigste varer og tjenester. Hvis indkomsten for de borgere, der befinder sig i den nedre del af indkomstskalaen, mindskes yderligere, kan det få varige virkninger for den indenlandske efterspørgsel og således på væksten³⁴. Deraf følger, at forbrugerstyrke er vigtig, da det giver forbrugerne mulighed for at foretage de mest optimale forbrugsvalg og således maksimere deres velfærd.

Der arbejdes på 10 af nøgleforanstaltningerne under flagskibsinitiativet om en platform mod fattigdom og social udelukkelse. Nogle af foranstaltningerne er allerede blevet iværksat i år, f.eks. den nye europæiske dagsorden for integration for at støtte medlemsstaternes bestræbelser på at give statsborgere fra tredjelande større muligheder for at deltage aktivt i de europæiske samfund eller EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration.

Initiativet angående virksomhedernes sociale ansvar blev vedtaget i oktober 2011, og nøgleforanstaltningerne vil blive iværksat i de kommende måneder og starte med de nye sociale investeringsfonde, den nye investeringsprioritet for sociale virksomheder i de foreslåede strukturfonde eller det kommende udkast til forordning om en europæisk fondsvedtægt.

En hvidbog om pensionernes bæredygtighed og tilstrækkelighed i tiden efter krisen forventes vedtaget i de kommende måneder.

For at **bekæmpe fattigdom og social udelukkelse** bør moderniseringen af de sociale beskyttelsessystemer fortsættes i overensstemmelse med de fælles principper om aktiv inklusion. Offentlige tjenester er bl.a. en vigtig faktor, når det drejer sig om at støtte integration på arbejdsmarkedet og social inklusion. Endvidere spiller adgang til effektive og rimelige tjenester en afgørende rolle for at nedbringe de private udgifter og derved øge den disponible indkomst og dæmpe indkomstfattigdom og ulighed³⁵. Ifølge en OECD-undersøgelse om offentlige tjenester mindskes fattigdomstallene betydeligt, hvis man indregner de offentlige tjenester i husholdningernes indkomster. Fattigdomsrisikoen vil falde væsentligt - med næsten 40 % - hvis der anvendes en variabel fattigdomsgrænse og med næsten 80 %, hvis der anvendes en fast fattigdomsgrænse. Naturalieydelser vil således samlet set kunne nedbringe fattigdomskløften med gennemsnitlig 80 %.

³³ F.eks. med over 15 % medianindkomsterne i Litauen og Letland, 8 % i Estland og 2-4 % i Spanien, Irland og UK.

³⁴ IMF (2011): World Economic Outlook Report 2011, *Global Prospects and Policies*, Washington.

³⁵ Se OECD (2011) *The impact of publicly provided services on the distribution of resources; Report for the European Commission*.

Blandt de 30 millioner borgere over 18 år, der ikke har en bankkonto, vurderes det, at ca. 6,4 millioner ikke har eller er bange for at anmode om en bankkonto³⁶. Situationen i EU i den henseende er meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, f.eks. har halvdelen af respondenterne i Rumænien og Bulgarien ikke en bankkonto. Forbrugere uden en bankkonto har sandsynligvis også problemer i relation til beskæftigelse, leje af ejendom og modtagelse af løn eller ydelser, ligesom de har højere transaktionsomkostninger. Kommissionens henstilling om adgang til at oprette og anvende en basal betalingskonto³⁷ indeholder nærmere oplysninger om de foranstaltninger, der er nødvendige for at bekæmpe social udelukkelse.

Boligudgifterne og boligkvaliteten er af afgørende betydning for levestandard og velfærd, navnlig for de mest udsatte grupper. Det fremgår klart af EU's indikatorer for boligudgifter og boligmangel³⁸. I 2010 brugte 38 % af de borgere, der risikerer fattigdom, mere end 40 % af deres disponible indkomst på bolig - mere end dobbelt så meget som gennemsnittet af resten af befolkningen (6 %) ³⁹. Samtidig udgjorde boligudgifternes andel af den samlede disponible indkomst mindst 32 % for halvdelen af de borgere, der risikerer fattigdom, i forhold til 16 % for resten af befolkningen. Hvis boligudgifterne analyseres mere detaljeret, fremgår det, at lejeudgifter og renter på boliglån kun udgør omkring 30 % af de samlede bruttoboligudgifter, mens de øvrige udgifter - reparationer, vedligeholdelse, varme og andre poster - udgør omkring 70 %⁴⁰. Ifølge Kommissionens husstandsbudgetundersøgelse er bolig, vand, elektricitet, gas og andet brændsel de vigtigste udgiftsposter i husholdningernes udgifter svarende til 27,7 % af husholdningernes forbrug.

Boligudgifterne, herunder navnlig gas, vand, elektricitet, har meget stor betydning for fattigdomsniveauet. Hvis den disponible indkomst defineres efter fradrag af boligudgifter, steg andelen af borgere med en indtægt på under 60 % af den (nye) medianindkomst 2007 fra 16 % til 22 % i hele EU⁴¹. Disse tal viser, hvor vigtigt det er at sikre fuld gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF om fælles regler for det indre marked for elektricitet, navnlig artikel 3, stk. 8, om nødvendigheden af at bekæmpe energifattigdom.

3.8. Manglende sammenhæng og flaskehalsproblemer

3.8.1. Større udbytte af det indre marked

I løbet af de to sidste årtier har etableringen af det indre marked og åbningen af grænserne været nogle af de vigtigste drivkræfter for vækst i EU. Det anslås, at oprettelsen af det indre marked i EU i perioden 1992-2006 har resulteret i 2,75 millioner nye job og en yderligere vækst i BNP på 2,1 %. I dag tegner samhandelen i EU sig for henholdsvis 17 % og 28% af verdenshandelen med varer og tjenester. Hver gang der skabes værdier for 1 000 EUR i en medlemsstat, kommer de 200 EUR andre medlemsstater til gode gennem handel.

³⁶ European Financial Integration Report 2008, SEK(2009) 19 endelig af 19.1.2009.

³⁷ K(2011) 4977 af 18.7.2011.

³⁸ For en mere detaljeret analyse henvises til støttedokumentet til den fælles rapport fra 2010 om social beskyttelse og social integration, afsnit 5.2.

³⁹ Undergruppen vedrørende indikatorer under Udvalget for Social Beskyttelse har fastsat en grænse på 40 %, der angiver grænsen for, hvornår boligudgifternes andel er uholdbar.

⁴⁰ Se rapporten om den sociale situation i EU 2009, afsnit 3.2.1.

⁴¹ Se rapporten om den sociale situation i EU 2009, figur 69, s. 138.

I **akten for det indre marked** fra april 2011 opstilles 12 løftestænger, der skal udbygge det indre marked på områderne adgang til finansiering, borgernes mobilitet, offentlige indkøb, erhvervsmæssige kvalifikationer, intellektuel ejendomsret, forbrugerrettigheder, tjenesteydelser, netværk, det digitale marked, beskatning, bedre lovgivningsmæssige rammer for virksomheder, socialt iværksætteri og social samhørighed. Kommissionen har allerede fremlagt flere af de 12 lovgivningsmæssige forslag i akten for det indre marked og vil fremlægge de resterende inden årets udgang (bortset fra den foreslåede lovgivning om e-signaturer, e-identitet og e-autentificering). Disse forslag bør alle vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet inden udgangen af 2012, så de praktiske fordele hurtigt kan mærkes i hele EU.

Gennemførelsen af akten for det indre marked har stor betydning for at skabe gunstige rammer for erhvervslivet i EU, navnlig for de små og mellemstore virksomheder, og genoprette og styrke forbrugernes og arbejdstagernes tillid, så de fortrøstningsfuldt kan udnytte fordelene ved akten for det indre marked. Kommissionens årlige resultattavle for forbrugermarkederne overvåger markederne i hele økonomien og bidrager til at identificere de markeder, der ikke fungerer for forbrugerne. Der foregår allerede en betydelig handel med tjenesteydelser i EU. Denne handel udgør over halvdelen af den samlede handel med tjenesteydelser, og over 50 % heraf udgør handel på det indre marked. Det indre marked for tjenesteydelser har imidlertid endnu ikke udnyttet sit fulde potentiale. På trods af at tjenesteydelser tegner sig for mere end to tredjedele af EU's BNP og beskæftigelse, andrager handel med tjenesteydelser kun ca. en femtedel af den samlede samhandel i EU. Hindringer for det indre marked for tjenesteydelser er delvis ansvarlige for lav konkurrenceintensitet, som påvirker produktiviteten.

Derfor har det indre marked fortsat et stort uudnyttet vækst- og jobpotentiale. I det europæiske semester 2011 vedrørte det største antal landespecifikke henstillinger for strukturpolitikker servicesektoren, bl.a. opfordringer til at fremskynde fuld gennemførelse af **servicedirektivet**⁴², fjerne uberettigede hindringer for markedsadgang og sikre en yderligere åbning af de liberale erhverv. Servicedirektivet omfatter en lang række økonomiske aktiviteter, der udgør ca. 45 % af EU's økonomi, herunder store sektorer som detailhandel, bygge- og anlægsarbejde, forretningsservice og de fleste lovregulerede liberale erhverv. Ifølge forsigtige skøn vil det kunne skabe en vækst på + 15 % af EU's BNP. Resultaterne i medlemsstaterne er blandede og omfatter alt lige fra visse reformtiltag til slet ingen fremskridt, alt afhængig af henstillingerne.

For at udnytte direktivets potentiale fuldt ud er der nu behov for at flytte fokus fra efterlevelse af direktivet til et konkurrencebaseret fokus. Kommissionen vil fortsat analysere kvaliteten af gennemførelsen og eventuelt træffe formelle foranstaltninger. Kommissionen vil også i 2012 iværksætte yderligere foranstaltninger for at udbygge det indre marked for tjenesteydelser.

Også uden for servicedirektivets nuværende anvendelsesområde findes der sektorer med et betydeligt vækstpotentiale. Et eksempel er **sundheds- og socialektoren**, hvor der i perioden 2000-2009 blev skabt 4,2 millioner job svarende til over en fjerdel af periodens samlede jobskabelse. 10% af alle job findes i denne sektor i lande som Danmark, Finland,

⁴² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12.12.2006 om tjenesteydelser i det indre marked.

Nederlandene og Sverige og repræsenterer 5 % af den samlede produktion. Befolkningens aldring vil medføre stigende efterspørgsel efter sådanne tjenesteydelser, og udviklingen af dem bør derfor fremmes. Blandt de problemer, der skal løses, er manglen på kvalificeret arbejdskraft i sektoren i en række medlemsstater, en begrænset etableringsfrihed på grund af forskellige uberettigede eller urimelige begrænsninger og vanskeligheder med anerkendelsen af faglige kvalifikationer på tværs af grænserne, hvilket påvirker disse og andre sektorer, herunder uddannelse, byggeri, fremstilling og erhvervstjenesteydelser.

Stigende arbejdsløshed i medlemsstaterne vil få arbejdstagere til at søge job i andre medlemsstater⁴³ og således ændre mobilitetsmønstre i Den Europæiske Union. Den kommende modernisering af EU's lovgivning, der fremmer anerkendelsen af erhvervs-mæssige kvalifikationer⁴⁴ vil matche behovene i de medlemsstater, der oplever en stigende mangel på kvalificeret arbejdskraft og samtidig lette arbejdsløshedspresset.

Endelig vil tilliden til det indre marked blive øget for alle aktørers vedkommende takket være politikker, der sikrer de retlige rammer for drift af tjenesteydelser af almindelig interesse (statsstøtte og offentlige udbud), og som sikrer, at konkurrenceevne og liberalisering går hånd i hånd med overholdelse af de sociale rettigheder for arbejdstagere og borgere.

Tekstboks 1: Gennemførelsen af servicedirektivet

Gennemførelsen af servicedirektivet har på afgørende vis forbedret det indre marked for tjenesteydelser. Direktivet har ført til afskaffelsen af en lang række begrænsninger. To år efter udløbet af fristen for gennemførelsen af direktivet, er der allerede opnået meget. Flere hundrede diskriminerende, uberettigede og urimelige krav (som tilladelser, afgifter og økonomiske behovsprøver) er blevet afskaffet. De fleste medlemsstater har indført operationelle "kvikskrankeordninger".

Men direktivets potentiale vil kun blive udnyttet fuldt ud, når alle medlemsstater har afsluttet arbejdet med at gennemføre det fuldt ud. Det er endnu ikke tilfældet. For at udnytte direktivets potentiale fuldt ud er der behov for at flytte fokus fra efterlevelse af direktivet til et konkurrencebaseret fokus.

24 ud af de 27 medlemsstater har nu vedtaget den nødvendige lovgivning. I Østrig, Tyskland og Grækenland er arbejdet inde i slutfasen, men en eller flere love er endnu ikke vedtaget. Derfor besluttede Kommissionen den 27. oktober 2011 at indbringe disse medlemsstater for Den Europæiske Unions Domstol for manglende overholdelse af EU-lovgivningen⁴⁵. I 2011 har Kommissionen bistået de medlemsstater, hvor der var tegn på ukorrekt eller mangelfuld gennemførelse af servicedirektivet for at forbedre gennemførelsen⁴⁶. Kommissionen vil fortsat analysere kvaliteten af medlemsstaternes gennemførelse og eventuelt tage formelle skridt.

Der er nu indført operationelle "kvikskrankeordninger" indført i 24 ud af 27 medlemsstater. I tre medlemsstater har der været flere forsinkelser: Rumænien, Slovakiet og Slovenien. De eksisterende kvikskrankeordninger skal dog bringes til at fungere betydeligt bedre. Alvorligst er manglende adgang til elektronisk procedurer (f.eks. mulighed for at afvikle administrative formaliteter online). Det er kun i en tredjedel af medlemsstaterne, at et højt antal procedurer kan ordnes online gennem

⁴³ 28 % af EU-borgerne overvejer at søge arbejde i udlandet ifølge en nylig Eurobarometer-undersøgelse.

⁴⁴ Direktiv 2005/36/EF.

⁴⁵ IP/11/1283 af 27.10.2011.

⁴⁶ Der har været afholdt møder med Bulgarien, Cypern, Letland, Litauen, Portugal og Grækenland.

kvikskrankeordninger⁴⁷. I Bulgarien, Irland og Malta er der slet ikke adgang til onlineprocedurer i form af kvikskrankeordninger. I ni medlemsstater er det kun et mindre antal procedurer, der er onlineadgang til⁴⁸. I de fleste medlemsstater er det fortsat meget vanskeligt for brugere fra udlandet at anvende kvikskrankeordningerne, dels af sproglige grunde (i Østrig, Frankrig, Ungarn og Italien er kvikskrankeordninger kun tilgængelige på det nationale sprog), dels af tekniske grunde. De fleste medlemsstater accepterer nemlig fortsat udelukkende medlemsstatens eget system til at underskrive en ansøgningsblanket eller identificere sig elektronisk. Hertil kommer, at der generelt er behov for at gøre kvikskrankeordningerne mere brugervenlige og lydhøre over for iværksætternes behov.

Som led i bestræbelserne på at forbedre gennemførelsen af servicedirektivet vil Kommissionen i 2012 takle forskellige spørgsmål, som den gensidige evaluering af direktivet afdækkede. Der består fortsat store hindringer for levering af tjenesteydelser på tværs af grænserne, f.eks. på grund af specifikke krav, som medlemsstaterne stiller til kapitalinteresser i virksomheder, eller som begrænser servicevirksomheders valg af juridisk form. Der er også praktiske vanskeligheder, da medlemsstaterne i udbredt grad benytter sig af muligheden af at forbeholde visse tjenesteydelser bestemte operatører med specifikke kvalifikationer, navnlig i forbindelse med tværnational handel. Konkurrencen mellem serviceudbydere, der anvender bredbånds-, energi- og transportinfrastrukturer, skal skærpes. Der skal gives adgang til distributionsnetværk på rimelige vilkår, og nye aktører skal have lettere adgang til markedet, så de priser, erhvervslivet skal betale hos forsyningsværkerne, sænkes. Ved at fjerne unødvendige begrænsninger for åbningstider i detailhandelen kan nye investeringer og forbrug stimuleres. Fuld gennemførelse af det tredje postdirektiv bør supplere disse bestræbelser.

3.8.2. Maksimere virkningen af EU-midler

I den nuværende økonomiske situation understreger Kommissionen, at det er nødvendigt at udnytte EU's eksisterende budgetmidler maksimalt og indføre nye flerårige finansielle rammer, der i højere grad gør det muligt at nå Europa 2020-målene⁴⁹.

De eksisterende budgetposter har et betydeligt potentiale til at give væksten i EU et ordentligt skub. Forskellige store investeringer gennem Samhørighedsfonden og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, navnlig for at forbedre miljøet, transportinfrastruktur, energi og bredbåndsforbindelser, kan få direkte virkninger for vækst og jobskabelse. Sideløbende med disse direkte investeringer yder Den Europæiske Fond for Regionaludvikling værdifuld støtte til iværksætterkultur, investeringer i virksomheder, innovation og forskning og IKT for virksomheder. Den Europæiske Socialfond har fire prioriterede arbejdsområder: beskæftigelse med særlig vægt på beskæftigelse af udsatte grupper og unge, kvalifikationer og livslang læring, bedre tilpasning af arbejdsmarkedet og fremme af social inklusion. I mange tilfælde er denne støtte tilpasset de henstillinger, der rettes til medlemsstaterne inden for rammerne af Europa 2020-strategien.

For at forbedre strukturfondenes vækstskebnende potentiale bør medlemsstaterne sørge for, at **midlerne omprioriteres** til direkte støtte med henblik på de landespecifikke henstillinger eller områder med stort vækstopotentiale ved at udnytte den fleksibilitet, deres programmer giver mulighed for. I nogle tilfælde kan det være nødvendigt med en **omfordeling**, når en

⁴⁷ Østrig, Den Tjekkiske Republik, Danmark, Tyskland, Estland, Luxembourg, Nederlandene, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

⁴⁸ Cypern, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien, Litauen, Letland og Polen.

⁴⁹ Se også Regionsudvalgets udtalelse af 12.10.2011 om de regionale og lokale myndigheders betydning for at opfylde målene i Europa 2020-strategien.

mere intensiv og direkte brug af EU-midler kan være gavnlig for at støtte vækstkilder. Foranstaltninger, der støtter vækst omfatter:

- Forbedring af små og mellemstore virksomheders likviditet i en situation med finansielle begrænsninger i banksektoren gennem en mere intensiv brug af finansieringsinstrumenterne under Jeremie (lån, garantier og risikovillig kapital).
- Flere investeringer i energieffektive bygninger (som det er sket i Frankrig). Det vil også bidrage til at sikre job i bygge- og anlægssektoren, som er alvorligt ramt af krisen, og som har en omfattende underudnyttet kapacitet.
- Styrkelse af ressourceeffektiviteten ved at investere i øko-innovation, vedvarende energikilder og miljøteknologier.
- Fremskyndelse af store projekter i konvergensregioner (som det er sket i Grækenland).
- Udvikling af en "fast-track"-liste over prioriterede projekter, som både er parate til gennemførelse og kan bidrage direkte til vækst og træde i stedet for programmer, som giver utilstrækkelige resultater. Kommissionen er klar til at tilbyde sin hjælp i denne proces, som den allerede har gjort i Grækenland og Rumænien.
- Fremskyndelse af brugen af de disponible midler ved at omprioritere programmer i forhold til færre prioriteter for at forbedre betingelserne for vækst og reducere den regionale opsplitning, som det for nylig blev aftalt med Italien inden for rammerne af handlingsplanen for samhørighed.

Under alle omstændigheder skal alle medlemsstaterne inden udgangen af 2012⁵⁰ rapportere om resultater og fremskridt med at nå målene i samhørighedspolitikken og om deres bidrag til Europa 2020.

For at støtte **udbetaling af uudnyttede midler** i en situation med finanspolitiske begrænsninger foreslog Kommissionen den 1. august 2011 at øge medfinansieringssatserne for at få nogle af EU's mest berørte økonomier tilbage på sporet. Ifølge forslaget vil de højere EU-medfinansieringssatser være tilgængelige for Grækenland, Irland, Portugal, Rumænien, Letland og Ungarn for at gennemføre vækst- og konkurrenceevnefremmende projekter i disse lande. Den samlede forventede virkning skulle beløbe sig til 2 884 mio. EUR. Rådet og Europa-Parlamentet opfordres til at vedtage dette forslag hurtigt og inden årets udgang.

Kommissionen gør gode fremskridt med finpudsningen af rammen for **et kommende EU-budget**, der skal sikre vækst og jobskabelse i overensstemmelse med Europa 2020-strategien. Der er vedtaget detaljerede forslag i forbindelse med "Connecting Europe"-faciliteten og samhørighedspolitikken, den fælles landbrugspolitik og udvikling af landdistrikterne, og nye forslag vil snart blive vedtaget, f.eks. Horisont 2020. Disse retsgrundlag vil også blive ledsaget af politikammer, som f.eks. de reviderede retningslinjer for transeuropæisk transport og energi og forslag i begyndelsen af 2012 til to strategiske fællesskabsrammer, en for fonde

⁵⁰ Ifølge de gældende regler skal der udarbejdes nationale strategirapporter.

med delt forvaltning⁵¹ og en for forskning og innovation. Disse rammer vil prioritere områder for EU-støtte og sikre en bedre koordinering af forskellige EU-støtteprogrammer.

Et vigtigt element i forslagene i forbindelse med den flerårige finansielle ramme (MFF) er nødvendigheden af effektive, væksthæmende investeringer over EU-budgettet. Vigtige elementer i forslagene inden for rammerne af samhørighedspolitikken, som modsvarer disse mål, er mekanismer for tematisk fokus på Europa 2020-prioriteterne, koncentration af ressourcer og de nye konditionalitetsbestemmelser, der skal sikre, at EU-finansiering fokuseres på resultater og skaber et stærkt incitament hos medlemsstaterne til at sikre en resultatorienteret opfyldelse af målene for vækst og jobskabelse i Europa 2020-strategien. Der vil blive indgået partnerskabskontrakter med alle medlemsstater for at sikre, at nationale midler og EU-midler understøtter hinanden.

For at forberede "**Connecting Europe**"-faciliteten under den næste flerårige finansielle ramme foreslog Kommissionen i oktober en pilotfase for Europa 2020-initiativet med projektobligationer, der beløber sig til 230 mio. EUR. Gennem dette initiativ skal der mobiliseres investeringer på områder, der kan stimulere vækst og skabe arbejdspladser. Det store og hastende behov for infrastrukturinvesteringer kombineret med den lange projektforbereðelsestid kræver, at der straks gøres noget ved finansieringsproblemet. I en tid med stramme offentlige budgetter skal der hurtigt findes innovative løsninger for at mobilisere en større andel af den private opsparing og forbedre den vifte af finansielle instrumenter, der står til rådighed for energi-, transport- og IKT-projekter. På grund af de begrænsede finansieringsmuligheder i forbindelse med infrastrukturprojekter er der behov for at finde alternative lånefinansieringskilder. Den generelle regel for infrastrukturprojekter med et kommercielt potentiale bør være at kombinere EU-midler i partnerskaber med kapitalmarkederne og banksektoren, især via Den Europæiske Investeringsbank (EIB), der i henhold til traktaten er EU's finansielle organ.

3.8.3. *Udnyttelse af verdensmarkedets potentiale*

Kernen i EU's økonomi er fortsat det indre marked, og handelens andel af vækstskaðelsen aldrig har været så høj som nu. Således blev omkring en fjerdedel af væksten i EU i 2010 skabt gennem international handel. På kort sigt vil den økonomiske vækst primært finde sted uden for EU. Faktisk vil 90 % af den fremtidige økonomiske vækst i 2015 blive skabt uden for EU. EU's vækstpotentiale vil afhænge af, i hvor høj grad vi formår at drage nytte af denne vækst. Imidlertid er de hurtigst voksende markeder mindre åbne end EU.

EU's eksterne økonomiske relationer er veletablerede. EU vil fortsat opretholde disse forbindelser med samtlige partnere, særlig udviklingslande, og tilpasse dem, når forholdene ændrer sig. USA og Kina er EU's største handelspartnere. EU har udviklet nye og brede instrumenter med strategiske partnere (med USA: TEC som et eksempel på samarbejde om el-biler; Kina: HED som et eksempel på innovationsområdet). Asien oplever verdens hurtigst voksende økonomier. Der foregår en hastig regional økonomisk integration, og EU ønsker at drage nytte af dette potentiale og de muligheder, det indebærer. En frihandelsaftale med Indien er et vigtigt led i EU's strategi. Asien er ikke blot et særdeles vigtigt eksportmarked. Asien er også et vigtigt led i EU's forsyningskæde. Med hensyn til Rusland har EU interesse i

⁵¹ EFRU, ESF, Samhørighedsfonden, Fiskerifonden og udvikling af landdistrikter.

at forankre Rusland i det globale økonomiske system og eventuelt indgå en frihandelsaftale, og med Mercosur og Japan undersøges muligheden for at indgå frihandelsaftaler. I forholdet til EU's **nære naboskabsregion** handler EU's handelspolitik ikke blot om vækst og job, men også om sikkerhed og solidaritet. Naboskabsregionen er en økonomisk faktor, da den udgør EU's femtestørste handelspartner. Med hensyn til de sydlige Middelhavslande har EU samlet kræfterne om frihandelsaftaler og initiativer på kort sigt. EU samarbejder også med Ukraine ("vidtgående og bredt frihandelsområde") og andre lande i østpartnerskabet.

Et initiativ om råvaremarkederne og råstoffer⁵² indeholder forslag til foranstaltninger, der skal sikre den europæiske industri adgang til råmaterialer på verdensmarkeder og forbedre gennemsigtigheden på de finansielle markeder og råvaremarkederne.

Øget handel og investeringer ude i verden er afgørende for et stabilt og bæredygtigt økonomisk opsving, vækst og job i EU. Derfor er EU's umiddelbare prioritet at indgå de handelsaftaler, som er under forberedelse: 1) under hensyntagen til partnerlandenes holdning, er det EU's mål at afslutte forhandlingerne med Indien og Ukraine, når der næste gang holdes topmøde med disse lande 2) under hensyntagen til partnerlandenes holdning, er det EU's mål at afslutte forhandlingerne med Canada, Singapore og Malaysia senest i 2012, og 3) formel indgåelse af aftalerne med Peru og Columbia i begyndelsen af 2012. Forhandlingerne om disse aftaler er allerede afsluttet.

⁵² KOM(2011) 25 af 2.2.2011.

Oversigt over medlemsstaternes landespecifikke henstillinger efter politikområde

	Offentlige finanser				Arbejdsmarkedet				Strukturpolitikker						Finansiel stabilitet	
	Konso- lidering af de offent- lige finanser	Lang- fristet hold- bar- hed	Finans- politisk ramme	Beskatning	Lønfastsættelse	Aktive arbejds- markeds politik- ker	Er- hvervs- frekvens	Uddan- nelse	Net- værks- indu- strier	Energi- effekti- vitet	Service- sektor	Lovgiv- ningsmæs- sige rammer for erhvervsliv og SMV	F&U, innovation	Offent- lige tjene- ster, samhø- righeds- politik	Bank- sektor	Bolig- marked
AT	x	x	x	x			x	x			x					
BE	x	x		x	x	x	x		x		x				x	
BG	x	x	x		x		x	x	x	x				x		
CY	x	x	x		x		x	x	x	x	x				x	
CZ	x	x		x		x	x	x				x		x		
DE	x		x				x	x	x		x				x	
DK	x	x		x			x	x			x			x		x
EE	x			x		x	x	x	x	x						
ES	x	x		x	x	x		x			x	x			x	
FI	x	x				x	x	x			x	x		x		
FR	x	x		x	x	x	x	x			x			x		
HU	x		x	x		x	x					x		x		
IT	x		x		x	x	x				x	x	x	x		
LT	x	x	x	x			x		x	x	x	x				
LU	x	x			x	x	x	x								
MT	x	x	x		x	x	x	x		x				x		
NL	x	x				x	x					x	x			
PL	x	x	x				x	x	x			x	x	x		
SE	x						x									x
SI	x	x	x			x	x	x			x	x		x	x	
SK	x	x	x	x		x		x						x		
UK	x	x		x			x	x				x				x
	22	17	11	11	8	13	20	16	7	5	11	10	3	11	5	3

Note 1): For Irlands, Letlands, Grækenlands, Portugals og Rumæniens vedkommende er den eneste henstilling at gennemføre de eksisterende forpligtelser ifølge EU's/IMF's finansielle bistandsprogrammer.

Note 2): Antallet af kryds svarer ikke nødvendigvis til antallet af landespecifikke henstillinger for hver medlemsstat, da landespecifikke henstillinger ofte dækker mere end et område.

Europa 2020-mål⁵³:

* Lande, der har udtrykt deres nationale mål i forhold til en anden indikator end EU's overordnede måлиндikator

Medlemsstaternes mål	Beskæftigelsesfrekvens (i %)	F&U i % af BNP	Emissions-reduktionsmål (i forhold til 2005-niveau) ⁵⁴	Vedvarende energi	Energieffektivitet - reduktion af energiforbrug i mio. toe ⁵⁵	Skolefrafald i %	Uddannelse på universitetsniveau i %	Nedbringelse af det antal personer, der er truet af fattigdom eller social udelukkelse
AT	77-78 %	3,76 %	-16 %	34 %	7,16	9,5 %	38 % (inkl., ISCED 4a, som på nuværende tidspunkt er på ca., 12 %)	235 000
BE	73,2 %	3,0 %	-15 %	13 %	9,80	9,5 %	47 %	380 000
BG	76 %	1,5 %	20 %	16 %	3,20	11 %	36 %	500 000*
CY	75-77 %	0,5 %	-5 %	13 %	0,46	10 %	46 %	27 000
CZ	75 %	1 % (kun offentlige sektor)	9 %	13 %	Ikke relevant	5,5 %	32 %	Fastholde antallet af personer, der er truet af fattigdom eller social udelukkelse, på 2008-niveauet (15 3 % af den samlede befolkning) bestræbelser på at nedbringe tallet med 30 000
DE	77 %	3 %	-14 %	18 %	38,30	<10 %	42 % (inkl., ISCED 4, som på nuværende tidspunkt er på 11,4 %)	330 000 (langtidsarbejdsløse)*
DK	80 %	3 %	-20 %	30 %	0,83	<10 %	Mindst 40 %	22 000 (personer i husstande med meget lav arbejdsintensitet)*
EE	76 %	3 %	11 %	25 %	0,71	9,5 %	40 %	61 860 personer truet af fattigdom*
EL	70 %	Intet mål	-4 %	18 %	2,70	9,7 %	32 %	450 000
ES	74 %	3 %	-10 %	20 %	25,20	15 %	44 %	1 400 000-1 500 000

⁵³ De endelige nationale mål blev fastsat i de nationale reformprogrammer i april 2011.

⁵⁴ De nationale emissionsreduktionsmål, der er fastlagt ved beslutning nr. 406/2009/EF, vedrører de emissioner, som ikke er omfattet af emissionshandelssystemet. De emissioner, der er omfattet af systemet, nedbringes med 21 % i forhold til 2005-niveauet. Den samlede emissionsreduktion vil være på -20 % i forhold til 1990-niveauet.

⁵⁵ Det skal bemærkes, at medlemsstaternes fremskrivninger ikke i alle tilfælde angiver besparelserne ud fra samme basisår.

FI	78 %	4 %	-16 %	38 %	4,21	8 %	42 % (stram national definition)	150 000
FR	75 %	3 %	-14 %	23 %	34,00	9,5 %	50 %	Nedbringelse af den forankrede andel af fattigdomstruede med en tredjedel i perioden 2007-2012 eller med 1 600 000 personer*
HU	75 %	1,8 %	10 %	14,65 %	2,96	10 %	30,3 %	450 000
IE	69-71 %	Cad, 2 % 2,5 % af BNP	-20 %	16 %	2,75	8 %	60 %	186 000 i 2016*
IT	67-69 %	1,53 %	-13 %	17 %	27,90	15-16 %	26-27 %	2 200 000
LT	72,8 %	1,9 %	15 %	23 %	1,14	<9 %	40 %	170 000
LU	73 %	2,3-2,6 %	-20 %	11 %	0,20	<10 %	40 %	Intet mål
LV	73 %	1,5 %	17 %	40 %	0,67	13,4 %	34-36 %	121 000*
MT	62,9 %	0,67 %	5 %	10 %	0,24	29 %	33 %	6 560
NL	80 %	2,5 %	-16 %	14 %	Ikke relevant	<8 %	>40 % 45 % forventet i 2020	93 000*
PL	71 %	1,7 %	14 %	15,48 %	14,00	4,5 %	45 %	1 500 000
PT	75 %	2,7-3,3 %	1 %	31 %	6,00	10 %	40 %	200 000
RO	70 %	2 %	19 %	24 %	10,00	11,3 %	26,7 %	580 000
SE	Godt over 80 %	4 %	-17 %	49 %	12,80	<10 %	40-45 %	Nedbringelse af andelen af mænd og kvinder der ikke indgår i arbejdsstyrken (bortset fra fuldtidsstuderende), langtidсарbejdsløse og langtidssygemeldte til godt under 14 % inden 2020*
SI	75 %	3 %	4 %	25 %	Ikke relevant	5 %	40 %	40 000
SK	72 %	1 %	13 %	14 %	1,65	6 %	40 %	170 000
UK	Intet mål i det nationale reformprogram	Intet mål i det nationale reformprogram	-16 %	15 %	Ikke relevant	Intet mål i det nationale reformprogram	Intet mål i det nationale reformprogram	Eksisterende numeriske mål i lov fra 2010 om børnefattigdom*

Beregnet EU	73,70-74 %	2,65-2,72 %	-20 % (i forhold til 1990-niveau)	20 %	206,9	10,3-10,5 %	37,5-38,0 %⁵⁶	
EU's overord- nede mål	75 %	3 %	-20 % (i forhold til 1990-niveau)	20 %	20 % forøgelse af energi- effektiviteten svarende til 368 Mtoe	10 %	40 %	20 000 000

⁵⁶ Beregningen omfatter ikke ISCED 4 (Tyskland, Østrig), resultat med ISCED 4: 39,9-40,4%



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.11.2011
KOM(2011) 815 endelig

VOL. 3/5 - BILAG II

BILAG

MAKROØKONOMISK RAPPORT

til

**MEDDELELSEN FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Årlig vækstundersøgelse 2012

INDLEDNING

Den økonomiske vækst i EU er gået i stå. I euroområdet forværres udviklingen af statsgældskrisen og den skrøbelige banksektor, der har skabt en farlig vekselvirkning. Finansmarkedets manglende tillid har skabt volatilitet og undergravet andre markeders tillid, og påvirker dermed de fremtidige økonomiske udsigter negativt. Efter flere års krise er der kun et yderst begrænset råderum tilbage for den makroøkonomiske politik til at fremme væksten. Navnlig finanspolitikken er i mange lande blevet begrænset af høje omkostninger i forbindelse med adgangen – eller endog et tab af adgang – til markedsfinansiering.

I denne sammenhæng er foranstaltninger til at styrke væksten blevet afgørende. På grund af markedspresset og de politiske udfordringer i forbindelse med befolkningens aldring er en væksthæmmende finanspolitisk konsolidering nødvendig. En robust banksektor og større finansielle bremseklodser for staterne er af afgørende betydning for at inddæmme den finansielle turbulens og dermed for at få væksten i gang igen. Strukturreformer er af afgørende betydning for at forbedre økonomiens samlede effektivitet i EU og øge tilpasningsevnen. Opstår der en positiv vekselvirkning, vil bedre vækstudsigter understøtte andre målsætninger ved at styrke tilliden og fremme beskæftigelsen, bidrage til finanspolitisk konsolidering og stabilitet i banksektoren samt en forbedring af situationen i sårbare lande.

1. DEN ØKONOMISKE SITUATION OG UDSIGTEN FOR ØKONOMIEN: FORTSAT MODVIND

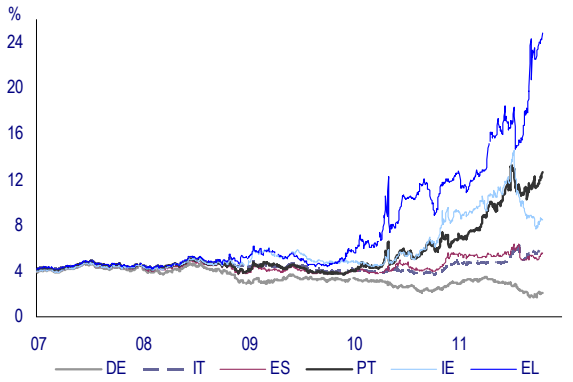
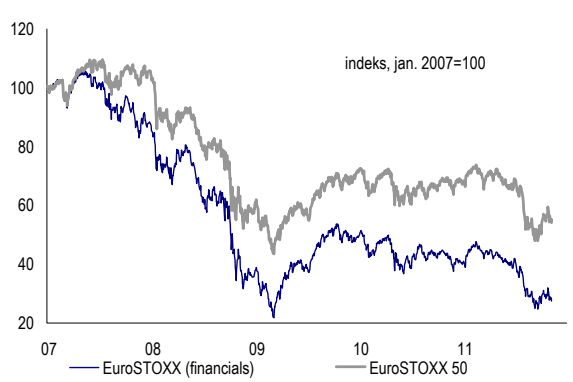
I efterdønningerne af den globale finansielle og økonomiske krise begyndte der at komme gang i EU's økonomi. Væksten var afdæmpet, hvilket er normalt efter en finansiell krise, dog med betydelige forskelle mellem medlemsstaterne. Særlig medlemsstater med store akkumulerede underskud måtte i gang med en smertefuld, men nødvendig tilpasning, som påvirkede væksten negativt. Samtidig var vækstraterne robuste i medlemsstater uden større ubalancer, fordi de kunne udnytte de mere modstandsdygtige internationale konjunkturer (se graf 1). Forskellene er afspejlet, eller endog blevet forstørret, i udviklingen i arbejdsløshedstallene. Samlet set medførte genopretningen dog kun en langsom vækst i beskæftigelsen. Selv om dette delvis afspejler den ophobning af arbejdskraft, der fandt sted under recessionen, var beskæftigelsesvæksten ikke kraftig nok til markant at nedbringe den konstant høje arbejdsløshed.

Vækstforskellene bidrog til at reducere de makroøkonomiske ubalancer væsentligt, bl.a. underskuddet på de løbende poster. Den akkumulerede gæld er dog fortsat stor. De største korrektioner blev, hovedsagelig på grund af nedgangen i det indenlandske forbrug, foretaget i medlemsstater, hvor de eksterne ubalancer var størst inden krisen (se graf 2). Det ser dog også ud til, at visse strukturelt store overskud på de løbende poster gradvis mindskes som følge af en kraftigere indenlandsk efterspørgsel og en dynamisk import. Der er ikke desto mindre fortsat behov for yderligere tilpasning i nogle medlemsstater, fordi deres samlede gældsbyrde fortsat er stor, og der kun har været en langsom fremgang i pris- og omkostningskonkurrenceevnen i nogle medlemsstater (især i euroområdet).

Graf 1: Eksterne ubalancer og økonomisk vækst, EU-medlemsstater	Graf 2. Løbende poster i 2007 og 2011, EU-medlemsstater (% af BNP)
Kilde: Kommissionens tjenestegrene	Kilde: Kommissionens tjenestegrene

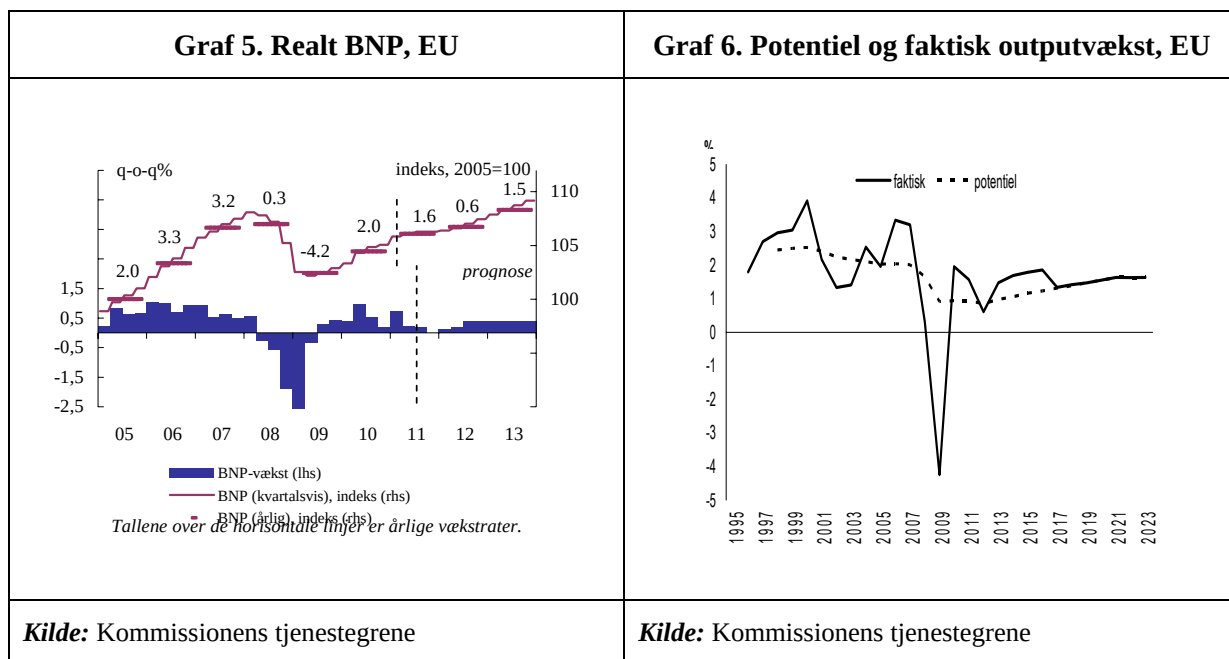
De finanspolitiske ubalancer eksisterer stadig. Som vedtaget af medlemsstaterne i oktober 2009 begyndte den finanspolitiske konsolidering i 2011. EU's samlede budgetunderskud blev forbedret med næsten 2 procentpoint fra 6,6 % i 2010 til 4,7 % af BNP i 2011. Gælden er dog fortsat en enorm udfordring. Gældskvoten i EU har taget et spring på over 20 procentpoint siden 2007 og var på over 82 % i 2011 – det højeste niveau nogensinde. Den ventes at stige yderligere til næsten 85 % af BNP i 2012, inden den stabiliserer sig på dette niveau.

De finansielle spændinger er blevet større. Tvivl om den offentlige gælds holdbarhed i nogle medlemsstater i euroområdet har siden sommerens begyndelse i stadig højere grad forringet investorernes tillid. Det har udløst flere episoder med forhøjet volatilitet på finansmarkederne og yderligere en kraftig stigning i rentespændet mellem statsobligationer udstedt af sårbare medlemsstater i euroområdet og benchmark (se graf 3). På det seneste har spændingerne spredt sig til andre medlemsstater, og renten på visse AAA-statsobligationer er begyndt at stige. Spændingerne spredte sig til banksektoren, fordi bankerne i EU har de største beholdninger af europæiske statsobligationer. Endelig udløste usikkerheden om de politiske løsningsmuligheder i euroområdet og i USA i løbet af sommeren en kraftig korrektion på de globale finansmarkeder, som lige siden har bevirket, at markederne har været meget anspændte (se graf 4).

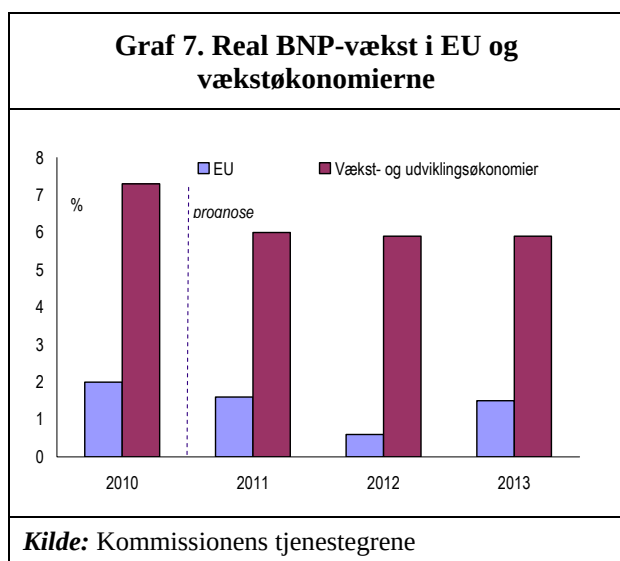
Graf 3. Renter på statsobligationer, udvalgte medlemsstater i euroområdet	Graf 4. Aktiemarkedsindekser, euroområdet
	
<i>Kilde:</i> Kommissionens tjenestegrene	<i>Kilde:</i> Kommissionens tjenestegrene

Genopretningen er nu stagneret i EU. Den finansielle turbulens og udsigterne til en global afmatning har undergravet tilliden i hele økonomien i alvorlig grad og påvirket forbruget og investeringerne negativt. Den nødvendige finanspolitiske konsolidering har lagt en bremse på væksten. Selvom resolute politiske initiativer til at løse gældskrisen i euroområdet bør skabe tillid, forventes der ikke en hurtig stigning i væksten. Finansieringsbetingelserne forventes at blive en udfordring fremover og at ville påvirke investeringerne negativt. Behovet for at rette op på ubalancerne og nedbringe gælden i både den private og den offentlige sektor vil lægge en dæmper på væksten i endnu nogen tid. Væksten i EU's økonomi forventes at stagnere i begyndelsen af 2012 og med et årsgennemsnit på 0,6 % at blive beskeden (se graf 5). Væksten i beskæftigelsen forventes helt at ophøre i 2012 og fortsat at blive beskeden i 2013. I takt med at beskæftigelsesmulighederne er blevet dårligere, og varigheden af arbejdsløsheden er blevet længere, er der risiko for, at arbejdsløsheden får varig karakter med negative følger for arbejdskraftens bidrag til den potentielle vækst.

Den nuværende afmatning i væksten bidrager til de langsigtede svagheder i væksten i Europa. Selvom der er opnået omfattende konvergens i indkomstniveauet inden for Europa, er EU i løbet af de sidste 25 år holdt op med at indhente USA. EU's begrænsede vækstpotentiale er blevet yderligere svækket af den finansielle krise. Kommissionens skøn viser, at EU og især euroområdet i det kommende tiår kan forvente at tabe yderligere terræn til USA, for så vidt angår vækst og produktivitet. I løbet af de næste 10 år forventes den gennemsnitlige årlige vækstrate i EU kun at nå op på 1 ¼ %, dvs. 1 procentpoint mindre, end den har været de seneste 10 år (se graf 6).



Verdensøkonomiens tyngdepunkt flytter sig til meget dynamiske økonomier. Dermed intensiveres den globale konkurrence. Vækstøkonomiernes rolle i verdensøkonomien er vokset hurtigt, og denne udvikling ventes at fortsætte. Selvom nogle af de åbne vækstøkonomier også er blevet ramt hårdt af krisen, er de hurtigt kommet sig over den (se graf 7). Deres udviklingsmodeller retter sig for tiden især mod eksportsektorerne, og selv om det ikke er holdbart i længden, og det kan forventes, at der på lang sigt gradvis skabes en vis ligevægt, vil konkurrencen i verdensøkonomien fortsat intensiveres inden for en overskuelig fremtid. Vækstøkonomiernes eksportvarer er bl.a. blevet mere højteknologiske, og de har i visse tilfælde med held bevæget sig ind på sektorer, hvor Europa traditionelt har haft en konkurrencefordel. Samlet set og set i sammenhæng med den ventede afmatning i verdensøkonomien indebærer dette, at de internationale konjunkturer bliver en stadig større udfordring på både kort og lang sigt, medmindre EU øger konkurrenceevnen.



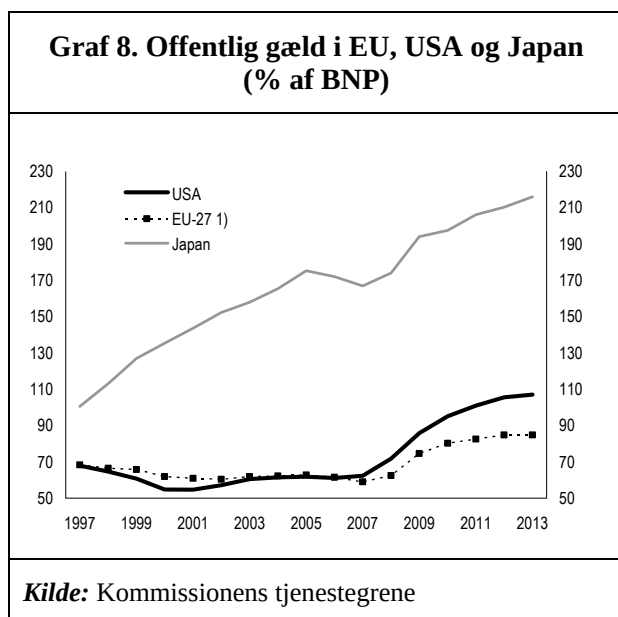
Der er opstået en række farlige negative vekselvirkninger i den europæiske økonomi. For det første udløstes statsgældskrisen af investorernes bekymringer om holdbarheden af statsgældsbyrden i Europa og førte til stigende spændinger i banksektoren, som har store beholdninger af statspapirer. Presset i banksektoren øger til gengæld landerisiciene, fordi investorerne opfatter medlemsstaterne som en sidste redning for sårbare finansielle institutioner. For det andet tilskynder disse spændinger og eksisterende ubalancer i nogle af medlemsstaterne både den private og den offentlige sektor til at nedbringe gælden, hvorved der lægges en bremse på væksten, alt

imens de dårligere vækstudsigter undergraver gældssituationens holdbarhed. Endelig får spændingerne på markederne renterne på staternes låntagning til at stige, hvilket undergraver holdbarheden i de offentlige finanser yderligere.

Alle elementer, som indvirker på de negative vekselvirkninger, skal tackles samtidig, men væksten spiller den største rolle. Det Europæiske Råd vedtog den 26. oktober 2011 en omfattende reformstrategi med henblik på at sikre den finanspolitiske holdbarhed og genoprette tilliden til EU's banksektor. Vækst er et vigtigt element i strategien, fordi den potentielt kan løse alle andre problemer uden at skabe ekstraomkostninger. Større økonomisk vækst skaber bedre betingelser for tilbagebetaling af gæld i fremtiden. Forventninger om større vækst bidrager til at genoprette tilliden og stabiliteten på finansmarkederne. Bedre udsigter får virksomhederne til at investere igen. Endelig er vækst et nødvendigt element i den europæiske sociale model, som blev skabt i de "gyldne år" for vækst i Europa. Det vil ikke være muligt at bibeholde det nuværende sociale beskyttelsesniveau, hvis væksten forbliver på det nuværende niveau.

2. VÆKSTFREMMENDE FINANSPOLITISK KONSOLIDERING, OFFENTLIGE UDGIFTER OG INDTÆGTER

De offentlige finanser spillede en vigtig stabiliserende rolle under den globale krise, men prisen er større gæld. Siden krisen startede i 2007, er det offentlige gældsniveau i EU steget fra 59 % af BNP i 2007 til ca. 82,5 % af BNP i 2011. Stigningen skyldes en række faktorer. Afmatningen i den økonomiske aktivitet under krisen førte for det første til en stigning i de offentlige underskud, i takt med at de automatiske stabilisatorer fik lov til at afbøde konsekvenserne af recessionen. Krisens hidtil usete alvor førte desuden til udarbejdelsen af en europæisk økonomisk genopretningsplan – en koordineret plan for finanspolitiske foranstaltninger til støtte for økonomien, som Kommissionen iværksatte i december 2008. Endelig blev nogle medlemsstater tvunget til målrettet at støtte en række finansielle institutioner for at sikre, at det finansielle system forblev funktionsdygtigt.



Den forventede stigning i gælden er hverken uden fortilfælde historisk set eller i forhold til andre økonomiske områder. Finansielle kriser har tidligere vist sig at være dyre for det offentlige budget, fordi de førte til store og vedvarende stigninger i gældskvoten. Selvom den nuværende krise også har medført en brat stigning i den offentlige gæld i EU, har den i andre udviklede økonomier, som f.eks. USA og Japan, medført en endnu større stigning og et højere gældsniveau end i EU (graf 8).

På nuværende tidspunkt er der imidlertid adskillige skærpende omstændigheder, som lægger pres på gældsholdbarheden i EU.

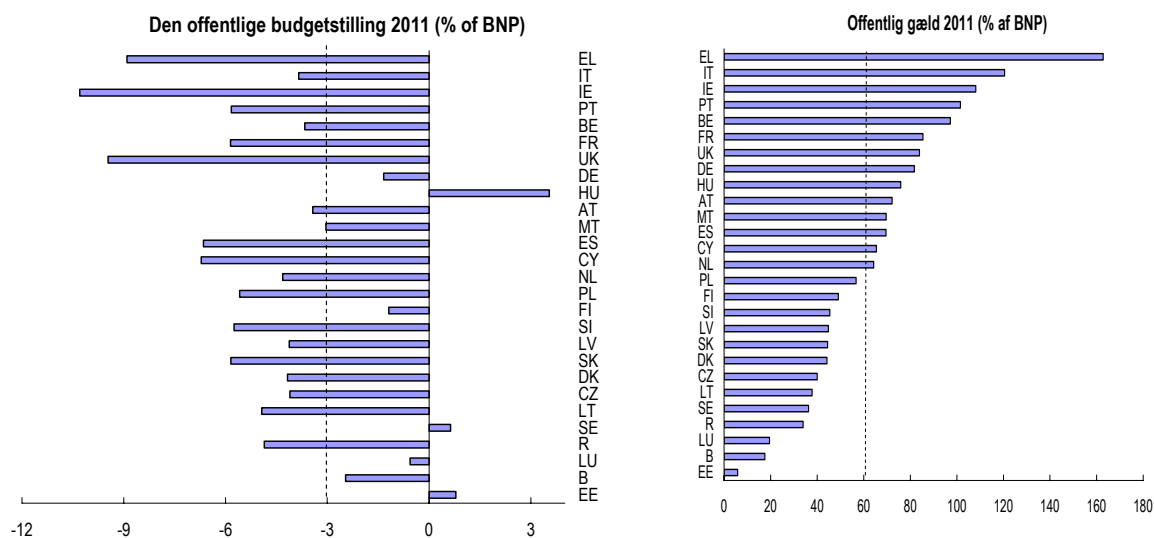
- **For det første er gældsniveauet nu højere end tidligere. Dette gælder især for nogle af medlemsstaterne** (graf 9). I 2007 var gælden over 60 % af BNP i ni EU-lande og overskred 100 % af BNP i Grækenland og Italien. Selvom den ventede gennemsnitlige stigning i gældskvoten mellem 2007 og 2013 er på ca. 25 procentpoint af BNP, varierer stigningen meget landene imellem. Den er over 96 procentpoint i Irland, 90 procentpoint i Grækenland og 40 procentpoint i Spanien, Portugal og Det Forenede Kongerige.
- **For det andet bliver de finanspolitiske omkostninger i forbindelse med befolkningens aldring en stadig større byrde for de offentlige finanser.** På baggrund af den nuværende politik forventes de aldersrelaterede offentlige udgifter i EU at stige med gennemsnitlig 4¾ procentpoint af BNP i løbet af de næste 50 år – især på grund af pensions- og sundhedsudgifterne og udgifterne til langtidspleje. Situationen i de forskellige medlemsstater varierer dog meget på dette område både med hensyn til demografisk udvikling, vækstpotentiale, udformning af pensions- og velfærdssystemer, men også med hensyn til begrænsninger i forbindelse med budgetsituationen og konkurrenceevnen over for udlandet.
- **For det tredje er markedspresset det største nogensinde.** På grund af de afdæmpede vækstudsigter har finansmarkederne været alvorligt i tvivl om holdbarheden af budgetsituationen i nogle medlemsstater i euroområdet. Det har ført til stigende renter i forbindelse med den offentlige låntagning samt til alle de negative afsmittende virkninger og vekselvirkninger, som er beskrevet i forrige afsnit.

På nuværende tidspunkt er den eneste realistiske løsning derfor at gennemføre en omfattende og troværdig finanspolitisk exitstrategi. Principperne bag strategien blev vedtaget af Økofin-Rådet. I overensstemmelse hermed skulle konsolideringen samordnes på tværs af EU-landene, og der skulle tages hensyn til de enkelte landes særlige forhold. Konsolideringen skulle begynde senest i 2011 i alle EU's medlemsstater, men en række lande var nødt til at begynde tidligere. Det var dog mindst lige så vigtigt, at det blev vedtaget, at EU's medlemsstater skulle styrke de nationale budgetrammer og træffe strukturelle foranstaltninger, som kunne løfte den potentielle outputvækst og dermed understøtte den finanspolitiske holdbarhed på lang sigt.

Den aftalte exitstrategi virker: Konsolideringen er i gang. I henhold til de budgetplaner, som medlemsstaterne forelagde i forbindelse med opdateringerne af stabilitets- og konvergensprogrammerne for 2011, vil de offentlige underskud i EU falde til under 3 % af BNP i 2013. Gennemførelsen af budgetplanerne er i gang. De offentlige finanser i EU forbedredes allerede noget i 2010, hjulpet på vej af både en kraftigere økonomisk vækst og de første konsolideringsforanstaltninger. Der er sket en mere mærkbar forbedring i 2011, som skyldes en bredt funderet konsolideringsindsats i stort set alle EU's medlemsstater. Yderligere fremskridt ventes i 2012 og – baseret på uændrede politikker – i 2013, omend i et noget langsommere tempo. De aggregerede udviklingstendenser skjuler dog betydelige forskelle mellem landene. På nuværende tidspunkt er 23 medlemsstater omfattet af en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EDP – excessive deficits procedure),

heraf er fem omfattet af et finansielt støtteprogram¹. Nogle medlemsstater gør gode fremskridt i retning af en rettidig og holdbar korrektion af uforholdsmæssigt store underskud, mens justeringen i andre lande stadig ikke er tilstrækkelig. Her er det nødvendigt at øge indsatsen for at nå de finanspolitiske mål (graf 9, tabel 1).

Graf 9. Offentligt underskud og gæld i 2011, EU-medlemsstater (% af BNP)



Kilde: Kommissionens tjenestegrene

Sikringen af holdbarheden er i øjeblikket den nøgelfaktor, som påvirker den økonomiske stabilitet. Indtil midten af 2011 fandt gennemførelse af den finanspolitiske exitstrategi sted på baggrund af en økonomisk aktivitet, der var ved at rette sig igen. Væksten ventes imidlertid at ville gå i stå næste år. Den store uro på statsobligationsmarkedet er et tegn på, at de fleste medlemsstater, nu da den finanspolitiske holdbarhed er blevet en prioritet, ikke kan tillade sig et større underskud. Dette gælder især for medlemsstater, som følges tæt af markedet, og dem, der lider under store makroøkonomiske ubalancer (graf 10). Utilstrækkelig konsolidering risikerer at medføre højere risikopræmier, som kan være meget skadelige for de økonomiske udsigter.

¹

Grækenland, Irland, Portugal, Letland (EU's program for betalingsbalancestøtte udløber efter planen i januar 2012) og Rumænien (som har et forebyggende program).

Tabel 1. Den offentlige nettolåntagning (% af BNP) i henhold til Kommissionens økonomiske efterårsprognose 2011, EDP-frister

	2011	2012	2013	Tidsfrist for korrektion
Belgien	-3,6	-4,6	-4,5	2012
Tyskland	-1,3	-1,0	-0,7	2013
Estland	0,8	-1,8	-0,8	Ikke under EDP
Irland	-10,3	-8,6	-7,8	2015
Grækenland	-8,9	-7,0	-6,8	2014
Spanien	-6,6	-5,9	-5,3	2013
Frankrig	-5,8	-5,3	-5,1	2013
Italien	-4,0	-2,3	-1,2	2012
Cypern	-6,7	-4,9	-4,7	2012
Luxembourg	-0,6	-1,1	-0,9	Ikke under EDP
Malta	-3,0	-3,5	-3,6	2011
Nederlandene	-4,3	-3,1	-2,7	2013
Østrig	-3,4	-3,1	-2,9	2013
Portugal	-5,8	-4,5	-3,2	2013
Slovenien	-5,7	-5,3	-5,7	2013
Slovakiet	-5,8	-4,9	-5,0	2013
Finland	-1,0	-0,7	-0,7	Ikke under EDP
Bulgarien	-2,5	-1,7	-1,3	2011
Den Tjekkiske Republik	-4,1	-3,8	-4,0	2013
Danmark	-4,0	-4,5	-2,1	2013
Irland	-4,2	-3,3	-3,2	2012
Litauen	-5,0	-3,0	-3,4	2012
Ungarn	3,6	-2,8	-3,7	2011
Polen	-5,6	-4,0	-3,1	2012
Rumænien	-4,9	-3,7	-2,9	2012
Sverige	0,9	0,7	0,9	Ikke under EDP
Det Forenede Kongerige	-9,4	-7,8	-5,8	2014/15
EU	-4,7	-3,9	-3,2	-
Euroområdet	-4,1	-3,4	-3,0	-
Kilde: Kommissionens tjenestegrene				

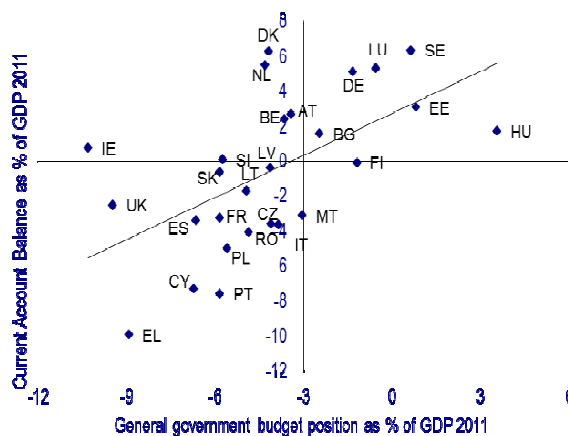
holdbarhed ikke sættes på spil på mellemlang sigt.

I den nuværende økonomiske situation er det afgørende at sikre, at konsolideringsplanerne på både indtægts- og udgiftssiden er udformede, så de begrænser de kortfristede negative virkninger for væksten.

Konsolideringen bør derfor varieres på tværs af landene. Økofin erkender, at forholdene varierer i de forskellige medlemsstater, og gentog den 4. oktober 2011 princippet om, at tempoet i den finanspolitiske justering skal tilpasses de landespecifikke finanspolitiske og makrofinansielle risici, og navnlig:

- Medlemsstater, som modtager støtte under et finansielt støtteprogram, og de medlemsstater, som følges tæt af markedet, bør fortsat overholde budgetmålene, selvom de makroøkonomiske forhold eventuelt ændrer sig.
- Medlemsstater, der er kommet væsentligt bagud med justeringen under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, eller som har et stort underskud, bør øge deres konsolideringsindsats. Eventuelle begrænsede nedjusteringer af det centrale makroøkonomiske scenario bør ikke medføre forsinkelser i korrektionen af uforholdsmæssigt store underskud.
- I medlemsstater uden et uforholdsmæssigt stort underskud, og som allerede er slået ind på en egnet tilpasningskurs til at nå deres mellemsigtede målsætninger, kan budgetpolitikken udfylde sin konjunkturudjævnende og stabiliserende rolle fuldt ud, så længe den finanspolitiske

**Graf 10. Finanspolitiske og eksterne ubalancer,
EU's medlemsstater**



Kilde: Kommissionens tjenestegrene

Erfaringen har vist, at udgiftsbaserede konsolideringer har større chance for at lykkes. Udgifternes sammensætning og kvalitet er dog vigtig:

- Ved nedskæringer i de produktive udgifter, navnlig i kapitalinvesteringerne, bør de projekter dog prioriteres, der giver det største afkast, for at mindske virkningerne på vækstpotentialet.
- De offentlige udgifters effektivitet inden for en bestemt udgiftskategori varierer meget mellem medlemsstaterne, men også

inden for samme land. Det kan give mulighed for forbedringer. Effektiviseres de mindst effektive enheder, kan det give store besparelser, samtidig med at omfanget af de offentlige ydelser forbliver det samme.

- Behovet for at prioritere udgifterne og forbedre effektiviteten af dem i alle dele af den offentlige sektor betyder, at det inden for budgettet er nødvendigt at udvikle egnede institutionelle støtteværktøjer, som f.eks. udgiftsanalyser, program- eller resultatbudgettering. Der bør desuden tages hensyn til, hvad der er ret og rimeligt, for at sikre en retfærdig byrdefordeling i forbindelse med budgettilpasningen.

Samtidig bør skattestrukturen og opbygningen af skattesystemet udvikles, så det i højere grad ansporer til vækst. Skattereformer kan tjene to formål. De kan understøtte konsolideringen af de offentlige finanser i de medlemsstater, hvor der er mulighed for eventuelle stigninger i skatteindtægterne og som supplement til udgiftskontrol. De kan også understøtte væksten gennem ændringer i skattestrukturen eller en bedre udformning af de enkelte skattereformer, som f.eks. forbedrer incitamenterne til at arbejde, producere, investere eller opnå en bedre ressourceeffektivitet. For så vidt angår skattestrukturen:

- bør medlemsstater med en kraftig beskatning på arbejdskraft, især af sårbare grupper, f.eks. lavtkvalificerede arbejdstagere og sekundære forsørgere, flytte beskatningen til skatter og afgifter, der er mindre skadelige for væksten, f.eks. på forbrug, ejendomme eller miljøskatter. En ny skatteprofil for skat på arbejde, som går på tværs af indkomstniveauer, kan også overvejes.
- bør medlemsstater med et højt selskabsskatteniveau undlade at sætte skatteprocenten yderligere op, især i en situation som den nuværende med svag investeringsaktivitet.

- kan det måske - for at øge mobiliteten på arbejdsmarkedet og opnå en effektiv fordeling af boligmassen - være berettiget at ændre beskatningen fra en transaktionsskat ved handel af fast ejendom til en periodisk skat.
- vil en nedsættelse af skatteudgifterne, når det drejer sig om personlige indkomstskatter og selskabsskatter, og en begrænsning af momsfritagelser og reducerede momssatser i henhold til momsdirektivet, udvide skattegrundlaget, og giver mulighed for større indtægter og/eller lavere skattesatser med en positiv indvirkning på væksten.
- bør mange medlemsstater reducere incitamentet til privat gældsopbygning i selskabsbeskatningen og behandlingen af boligen på personbeskatningsområdet.
- kan en udfasning af skjulte skattesubsidier gøre beskatningen mere miljøvenlig i de fleste medlemsstater.
- bør medlemsstater med dårlig skattedisciplin øge effektiviteten af deres skatteforvaltning for bedre at undgå skattesvig.
- kan færre omkostninger i forbindelse med overholdelsen af skattereglerne forbedre erhvervsmiljøet. Dette forudsætter større åbenhed og mindre komplekse skattelove og overensstemmelsesregler samt en forenkling af betalingsprocedurerne.
- opfordres medlemsstaterne til i fuldt omfang at udnytte de instrumenter, der letter samarbejdet mellem skatteforvaltningerne, for at sikre, at eksempler på bedste praksis i EU kortlægges og udveksles, at skatteinddrivelsen forbedres og overholdelsesomkostningerne nedbringes.

Der er et presserende behov for reformer til at løse problemerne for de offentlige finanser i forbindelse med befolkningens aldring. Der er sket betydelige fremskridt i løbet af de seneste 10 år med hensyn til at gennemføre reformer af velfærdssystemerne (pensions-, men også sundhedssystemet). Der er dog stadig meget at gøre. I den seneste årlige vækstundersøgelse fremhæves pensionsreformer som et område, hvor der er behov for øjeblikkelig politisk handling. I flere lande, hvor pensionsreformprocessen endnu ikke er sat i gang, og hvor der ventes en stor stigning i pensionsudgifterne i fremtiden, er der behov for at rette "pensionstilsagnet" ind efter det, resten af økonomien kan forventes at kunne bære. Der er også behov for at gøre sundhedssystemerne mere omkostningseffektive, holdbare og mere fokuserede på forebyggende sundhedsydelser samt for at bremse de ventede omkostningsstigninger som følge af befolkningens aldring.

Det er især relevant at sætte pensionsalderen op, så den bliver knyttet til den forventede levealder. En højere pensionsalder vil udligne noget af den stigning i gennemsnitslevealderen, som endnu ikke er blevet indarbejdet i pensionsordningerne. Knyttes den til den forventede gennemsnitslevealder, vil det være med til at opretholde balancen mellem arbejdsår og pensionsår. For at opfordre til og gøre det muligt for folk at arbejde længere er det nødvendigt, at reformerne af pensionsordningerne understøttes af politikker, som sikrer en effektiv integration af ældre arbejdstagere på arbejdsmarkedet og støtter en aktiv og sund aldring, og som suppleres med en skatte- og socialpolitik, der giver et incitament til at blive længere på arbejdsmarkedet.

Gennemførelsen af en række landespecifikke henstillinger er i gang for at forbedre den finanspolitiske holdbarhed på lang sigt, selv om det sker med forskellig hastighed og beslutsomhed. Af de 17 medlemsstater, der har modtaget henstillinger på dette område, er de 12 gået i gang. De har bl.a. reformeret pensionssystemet og øget incitamentet for ældre arbejdstagere til at blive på arbejdsmarkedet. Ved at sætte den lovbestemte pensionsalder op og knytte den til den forventede gennemsnitslevealder på grundlag af en aftale mellem arbejdsmarkedets parter og regeringen er der taget et stort skridt fremad, selvom disse aftaler – der er på dagsordenen i en række lande – endnu kun er blevet indgået i meget få medlemsstater. Der er kun i et begrænset omfang truffet foranstaltninger til at overvåge adgangen til invalidepensionsordninger og reformere langtidsplejeforsikringerne.

Troværdige finanspolitiske rammer og effektive overvågningsmekanismer vil styrke den finanspolitiske holdbarhed på lang sigt. Det nuværende dilemma mellem de offentlige financers stabiliserende rolle på kort sigt og investorernes frygt for holdbarheden af den offentlige gæld i visse medlemsstater kan afhjælpes, hvis forpligtelserne til finanspolitisk holdbarhed er troværdige. Er markedsforventningerne fast forankrede til et troværdigt mål om balance på mellemlangt sigt, vil investorerne være mindre følsomme over for kortsigtede udsving i de finanspolitiske aggregater, hvilket giver stabiliseringspolitikken mere spillerum. I den sammenhæng er den rolle, som de nationale budgetrammer og EU's finanspolitiske overvågning spiller, helt afgørende med hensyn til at forankre forventningerne.

Gennemgribende ændringer af stabilitets- og vækstpakten vil øge effektiviteten af den finanspolitiske overvågning. En pakke med seks lovgivningsforslag om økonomisk styring, som Kommissionen foreslog i september 2010, og som skal styrke den økonomiske overvågning, træder i kraft ved årets udgang og sikrer dermed en styrket retlig ramme for rammerne for EU's økonomiske overvågning og samarbejde fra og med 2012. Lovgivningen bliver en brat ændring af den måde, hvorpå den økonomiske overvågning gennemføres i EU. Men en hurtig og konsekvent gennemførelse af pakken er nødvendig for at forankre markedets forventninger, afvikle finanspolitiske og makroøkonomiske ubalancer og lægge grunden til holdbar økonomisk vækst (boks 1).

Et nyt direktiv om minimumskrav til de nationale budgetrammer kan være med til at forbedre budgetprocedurerne på nationalt plan. Kvaliteten af de institutionelle og proceduremæssige ordninger, der styrer budgetpolitikken på nationalt plan, såsom nationale budgetregler, flerårige budgetrammer og uafhængige institutioner, kan forbedre budgetresultatet væsentligt. I denne sammenhæng vil de reformer, som direktivet afføder, kunne forbedre gennemførelsen af finanspolitikken på nationalt plan, samtidig med at den fremmer respekten for bestemmelserne i stabilitets- og vækstpakten. Medlemsstaterne bør fremskynde gennemførelsen af direktivet og vedtage passende reformer på de områder, som det dækker. Medlemsstaterne i euroområdet har en særlig interesse i at fremskynde gennemførelsen af direktivet i national lovgivning, og oktoberaftalen på eurotopmødet om at gå videre end disse minimumskrav hilses velkommen. De nationale finanspolitiske regler, der for nylig blev indskrevet i nogle af eurolandenes forfatninger, går videre end bestemmelserne i direktivet (f.eks. Spanien).

Resultatet af gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger om at forbedre de finanspolitiske rammer har hidtil været blandet. 11 medlemsstater har modtaget en landespecifik henstilling på dette område. Henstillingerne spændte over en lang række emner, bl.a. effektiviteten af skatteforvaltningen og skatteinddrivelsen, indførelsen af flerårige

budgetregler og udgiftslofter og anvendelsen af "gældsbremsen", de uafhængige finansråds rolle samt mere generelt spørgsmål om budgetdata og åbenhed. På nuværende tidspunkt har kun fem af de ti medlemsstater gjort tydelige fremskridt. De trufne foranstaltninger vedrører indførelsen af regler om et balanceret budget eller en gældsbremse med forfatningsmæssig status, styrkelsen af de centrale skattemyndigheders beføjelser med henblik på at forbedre forudsigeligheden af budgetplanlægningen samt etableringen eller styrkelsen af uafhængige finansråd. I de lande, hvor gennemførelsen er i gang, er den stadig på et tidligt tidspunkt i lovgivningsprocessen, men den bevæger sig i den rigtige retning.

Samordningen af de økonomiske politikker skal yderligere styrkes, især i euroområdet.

Det europæiske semester og den nye pakke med seks lovgivningsforslag, den såkaldte "six-pack", udgør allerede et solidt styringsgrundlag. Der er ikke desto mindre stadig behov for og råderum til yderligere at styrke styringsgrundlaget, bl.a. med hensyn til dets fællesskabsdimension. Eurodimensionen bør afspejles tydeligere i planlægningen, gennemførelsen og den efterfølgende vurdering af medlemsstaternes politikker, så der kan sikres en bedre koordinering af de økonomiske politikker på grundlag af kontrolprocedurer, der bliver strengere og strengere (f.eks. større restriktioner for de nationale budgetter og økonomiske politikker), jo mere en medlemsstat afviger fra den vedtagne tilsynspolitiske linje. I denne sammenhæng har Kommissionen yderligere styrket den rolle, som kommissæren med ansvar for økonomiske og monetære anliggender spiller, idet han nu er blevet Kommissionens næstformand med ansvar for økonomiske og monetære anliggender og euroen. Der er behov for en fælles samlet ramme, der skal sikre en bedre økonomisk styring på grundlag af fællesskabsmetoden.

Boks 1. Den såkaldte "six-pack": lovgivning til forbedring af den økonomiske styring i EU

Den økonomiske og finansielle krise afslørede store svagheder i EU's økonomiske styring.

Som led i den samlede løsning på krisen fremlagde Kommissionen – den 29. september 2010 – seks lovgivningsforslag, som skal styrke den økonomiske styring, den såkaldte "six-pack": tre forordninger, som skal styrke stabilitets- og vækstpakten, to forordninger, som indfører en ny procedure til at forhindre og korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer og et direktiv fra Rådet, som fastsætter minimumskrav til de nationale budgetrammer.

Pakken indfører en række vigtige ændringer i den måde, hvorpå den økonomiske overvågning gennemføres. Eksempelvis kan en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud nu ikke kun iværksættes på baggrund af et offentligt underskud, men også på baggrund af udviklingen i den offentlige gæld i medlemsstater med en gældskvote på over 60 % af BNP, som skal nedbringe deres gæld i overensstemmelse med et numerisk benchmark. En ny mekanisme til overvågning af makroøkonomiske ubalancer (proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer) sigter mod at forhindre og korrigere makroøkonomiske ubalancer. Den bygger på et varslingsystem, der bl.a. anvender en resultattavle med indikatorer og indgående undersøgelser af de lande, som anses for at være i risikozonen. Håndhævelse af stabilitets- og vækstpakten og den nye procedure til overvågning af makroøkonomiske ubalancer styrkes ikke bare med indførelsen af progressive finansielle sanktioner for medlemsstater i euroområdet, der ikke overholder dem, men også ved at udvide anvendelsen af afstemningsmetoden med "omvendt kvalificeret flertal". I henhold til dette afstemningssystem anses en henstilling eller et forslag fra Kommissionen til Rådet for at være vedtaget, medmindre et kvalificeret flertal af medlemsstaterne stemmer imod. Det nye direktiv om minimumskrav til de nationale budgetrammer sikrer, at de nationale finanspolitiske rammer overholder en række væsentlige krav, og gør det lettere for medlemsstaterne at opfylde de finanspolitiske forpligtelser, som følger af stabilitets- og vækstpakten.

Rådet og Europa-Parlamentet nåede til enighed om lovgivningen efter intense forhandlinger. Efter planen træder den i kraft i december 2011.

Politiske prioriteter

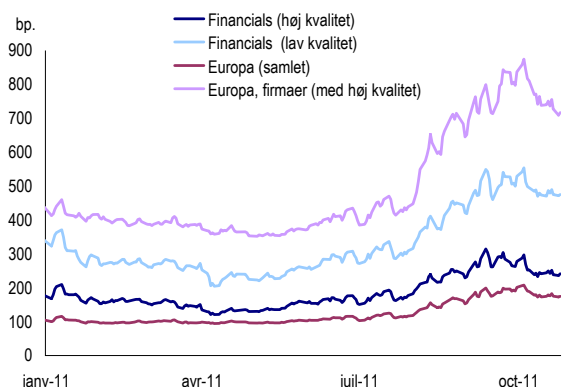
For at tackle de udfordringer, der er beskrevet ovenfor, er der i 2012-2013 især behov for foranstaltninger på følgende områder:

- Den finanspolitiske tilpasning i forbindelse med den finanspolitiske konsolidering bør fortsætte i forskellig hastighed.
- Det er vigtigt, at den finanspolitiske tilpasning er væksthæmmende. Selvom udgiftsbaserede tilpasninger generelt bør fremmes, bør væksthæmmende udgifter gives prioritet. Målet bør være en samlet forbedring af kvaliteten af udgifterne.
- Skattestrukturernes indvirkning på væksten bør afspejles.
- Det er nødvendigt at gennemføre pensionsreformer, og hvor de allerede er påbegyndt, skal de gøres færdige. En højere pensionsalder kunne være en lovende prioritet på kort sigt.
- Den vedtagne Six-pack-lovgivning bør gennemføres hurtigt og konsekvent, herunder også kravene i direktivet om de finanspolitiske rammer. Medlemsstaterne i euroområdet bør omgående bygge videre på dette og overholde den aftale, de har indgået om at gå videre end kravene i direktivet. Kommissionens forslag om en stærkere styring af euroområdet bør hurtigt gennemføres.

3. DEN FINANSIELLE SEKTOR: DEN ONDE CIRKEL SKAL BRYDES

Den negative vekselvirkning mellem banksektoren og statsgældsmarkederne har været den største "stressforstærker" i den nuværende krise. Som det fremgår af afsnit 1, har de negative vekselvirkninger mellem banksektoren og statsgældsmarkederne øget investorernes tvivl om staternes og bankernes evne til at betale af på deres gæld. Konsekvensen heraf har været høje låneomkostninger for både stater og finansielle institutioner, som på længere sigt er uholdbare (graf 11). Sammen med de foranstaltninger, der blev drøftet i det forrige afsnit, er det absolut nødvendigt samtidig at styrke banksektoren og vedtage troværdige og virkningsfulde bremseklodser for banker og stater for at bryde den onde cirkel.

Graf 11. iTraxx – risiko for misligholdelse, financials og samlet



Anm.: Indikatoren sammenfatter udviklingen i spændet mellem de mest likvide "investment grade" CDS-kontrakter (credit default swaps) på eurokreditmarkedet og fastsætter benchmark for den pris, investorerne skal betale for at beskytte deres obligationer mod misligholdelse. Stigningen tyder på, at investorerne er begyndt at være mere opmærksomme på banker, der finansierer den nationale statsgæld eller har store engagementer i lande med tilpasningsprogrammer og "smittede" områder.

Kilde: Kommissionens tjenestegrene

Et sundt finansielt system og en robust banksektor er en afgørende støtte for genopretningen og finansieringen af den langsigtede vækst. De finansielle excesser, som førte til den globale krise, har undergravet den finansielle sektors troværdighed og dens rolle i økonomien. Den finansielle sektor blev hårdt ramt under krisen, og et sammenbrud blev kun undgået med offentlig støtte. Sektoren spiller imidlertid en afgørende rolle i markedsøkonomien, idet den sikrer overensstemmelse mellem sparernes og låntagernes behov i tid og rum samt fremmer finansieringen af realøkonomien. I Europa spiller banksektoren en væsentlig rolle i denne forbindelse ved at yde lån til virksomheder og husholdninger. Det er derfor vigtigt, at den igangværende finansielle genopretning og omstruktureringen af banksektoren afsluttes for at skabe mulighed for et varigt opsving.

Der er truffet en lang række

foranstaltninger i den offentlige og den private sektor for igen at gøre den finansielle sektor i EU funktionsdygtig. Den offentlige støtte, som var i fuld overensstemmelse med EU's rammer for statsstøtte, blev hovedsagelig givet i form af kapitalindsprøjtninger, med det formål at dække tidligere tab og øge bankernes modstandsdygtighed over for vanskelige forhold. Der blev også stillet garantier for at genoprette tilliden i sektoren og puste nyt liv i bankernes marked for engrosfinansiering. Den nødvendige offentlige støtte blev stillet til rådighed på vilkår, der var forenelige med det indre marked, og muliggjort af de særlige kriseregler for statsstøtte til finansielle institutioner, som Kommissionen indførte i 2008-09. Selvom der kunne konstateres visse fremskridt som følge af disse politiske foranstaltninger, forblev situationen dog skrøbelig, og tilliden blev aldrig helt genoprettet. Tre på hinanden følgende EU-dækkende stresstest siden 2009 har ikke kunnet overbevise investorerne om kvaliteten af de europæiske bankers balancer, selvom bankerne inden eller som følge af disse test forbedrede deres kapitalgrundlag betydeligt både kvantitativt og kvalitativt. På grundlag af den aktuelle sårbarhed i banksektoren, er det Kommissionens hensigt at forlænge anvendelsen af krisereglerne for statsstøtte efter 2011.

Den finansielle regulering og det finansielle tilsyn er blevet styrket og bør spille en vigtig rolle for genoprettelsen af tilliden i det finansielle marked. Siden begyndelsen af 2011 er der etableret tre nye europæiske tilsynsmyndigheder for at skabe tilsynskonvergens i tilsynet med banker, markeder, forsikringer og pensioner. De samarbejder tæt med det nye Europæiske Udvalg for Systemiske Risici, som har ansvaret for det makroprudentielle tilsyn. Den 20. juli 2011 vedtog Kommissionen endvidere en lovgivningspakke, som skal styrke reguleringen af banksektoren. Forslaget gennemfører Basel III-aftalen i EU-lovgivningen. Basel III er den internationale standard for bankernes kapitalgrundlag, som er vedtaget på

G20-niveau. I henhold til denne standard skal bankerne have mere og bedre kapital, så de kan modstå fremtidige stød. Forslaget indebærer også et ensartet regelsæt for banktilsyn, som vil forbedre både gennemskueligheden og håndhævelsen af tilsynsreglerne. Rettes blikket fremad, er der på EU-plan behov for egentlige rammer for krisestyringen af de finansielle institutioner til at styrke bankernes modstandsdygtighed og bedre forhindre sammenbrud.

Det Europæiske Råd godkendte sig for nylig en "bankpakke" med foranstaltninger til yderligere at styrke banksektoren. Pakken, der bygger videre på et forslag fra Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA), er en integrerende del af en omfattende plan til at genoprette tilliden på markederne og komme ud af statsgældskrisen i euroområdet. Den aftalte pakke består af to dele: i) en EU-koordineret garantiordning, som skal understøtte bankernes adgang til tidsbegrænset finansiering og ii) foranstaltninger til at styrke bankernes kapitalpositioner med henblik på at skabe yderligere en kapitalstødpude for EU's banksystem. De nationale tilsyn blev bedt om at samarbejde med bankerne og at udarbejde en strategi for rekapitalisering af bankerne, som ikke bringer kreditvæksten i økonomien i fare. Ny kapital bør i første omgang søges opnået fra private kilder, og hvis disse ikke er til rådighed, bør der gives adgang til offentlige ressourcer – først fra nationale kilder, og hvis disse ikke er til rådighed – som en sidste udvej fra EFSF. Det er meget vigtigt, at pakken gennemføres inden for den aftalte frist. Hvis planen skal virke, er det nødvendigt, at der på EU-plan finder en tæt samordning sted blandt tilsynsmyndigheder og regeringer.

Det styrkede EFSF vil begrænse smitten i den statslige og den finansielle sektor. De seneste par år har klart vist, at rene nationale tiltag til at tackle krisen ikke er effektive, og at de ikke er forenelige med den store grad af finansiell og økonomisk integration i EU, og dette gælder i endnu højere grad for euroområdet. Selvom styrkelsen af staternes og bankernes regnskaber udgør en første forsvarslinje, er der stadig behov for instrumenter på EU-plan som kan være en form for bremsekloks for finansielle institutioner og staterne. Med dette for øje vedtog stats- og regeringscheferne i euroområdet den 21. juli 2011 at forbedre effektiviteten af EFSF, og senere af ESM, ved at udstyre det med nye instrumenter, som giver dem mulighed for i) at agere på baggrund af et forebyggende program, ii) at finansiere rekapitaliseringen af de finansielle institutioner gennem lån til bl.a. lande uden tilpasningsprogrammer og iii) at intervenere på det primære og det sekundære marked for statsobligationer. Den 26. oktober 2011 besluttede Det Europæiske Råd endvidere at udvide EFSF's kapacitet ved at gear EFSF's ressourcer. Det kan ske på to måder, som ikke udelukker hinanden: i) ved en kreditforbedring af ny statsgæld og ii) med en kombination af ressourcer fra private og offentlige finansielle institutioner og investorer.

En hurtig gennemførelse og et godt samarbejde mellem myndighederne er afgørende for strategiens succes. De aftalte foranstaltninger vedrørende EFSF og ESM er ambitiøse, men det er nu afgørende, at de straks gennemføres, så de nye værktøjer hurtigst muligt kan tages i anvendelse. Samtidig bør der gøres en indsats for at nå frem til en aftale om at oprette ESM så hurtigt som muligt, idet ESM's mere robuste, kapitalbaserede opbygning vil afhjælpe nogle af EFSF's mangler. En tæt koordinering mellem medlemsstaterne og et godt samarbejde mellem de finanspolitiske myndigheder og den monetære myndighed i forbindelse med udformningen af strategier til at løse den aktuelle krise, ville styrke tilliden til EU's evne til igen at skabe stabilitet. En sammenhængende kommunikation er afgørende i den henseende.

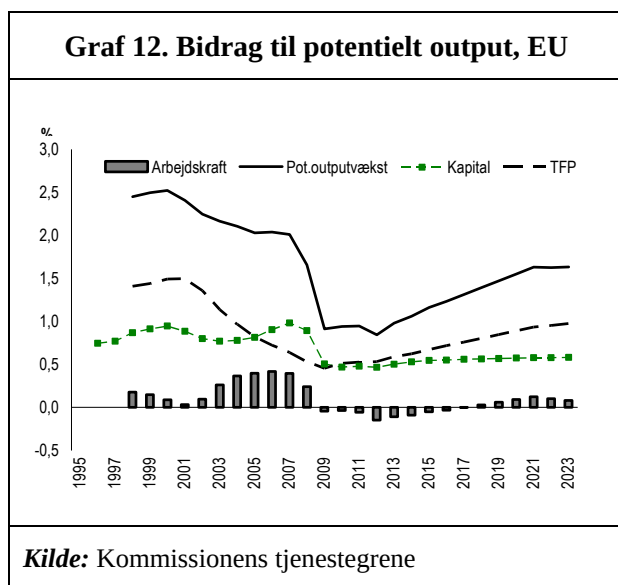
Der er gjort væsentlige fremskridt med hensyn til at gennemføre de landespecifikke henstillinger om den finansielle sektor, men dog ikke overalt. Otte medlemsstater har modtaget en landespecifik henstilling på dette område. Adskillige lande er i færd med yderligere at styrke rammerne for det prudentielle tilsyn, gøre fremskridt med den

igangværende omstrukturering af bankerne, øge konkurrencen i sektoren og støtte adgangen til venturekapitalfinansiering. I nogle enkelte tilfælde er de annoncerede planer ikke tilstrækkeligt ambitiøse og gennemførelsen kun delvis. På baggrund af ovennævnte risiko og usikkerhed er der behov for en mere målrettet indsats, navnlig hvor der kan forventes store afsmittende virkninger.

Politiske prioriteter:

- Det vigtigste strategiske mål med enhver form for politisk initiativ på det finansielle område er at knappe forbindelsen mellem statsgældskrisen og den finansielle sektor.
- EFSF's og ESM's kapacitet skal maksimeres ved hjælp af en passende gearingsmekanisme, samtidig med at traktatens bestemmelser respekteres.
- Da nogle medlemsstater ikke har det nødvendige finanspolitiske spillerum til at støtte deres finansielle sektor, bør mekanismerne udformes, så de støtter medlemsstaterne og øger samordningen inden for EU af disse interventioner.
- Kapitalkravslovgivningen bør vedtages og hurtigt gennemføres, samtidig med at der på EU-plan udarbejdes en ramme for krisestyringen i den finansielle sektor. Opmærksomheden bør rettes mod at begrænse banksektorreformens indvirkning på kreditstrømmen til realøkonomien.

4. STRUKTURREFORMER TIL AT STØTTE VÆKSTEN OG KORRIGERE UBALANCER

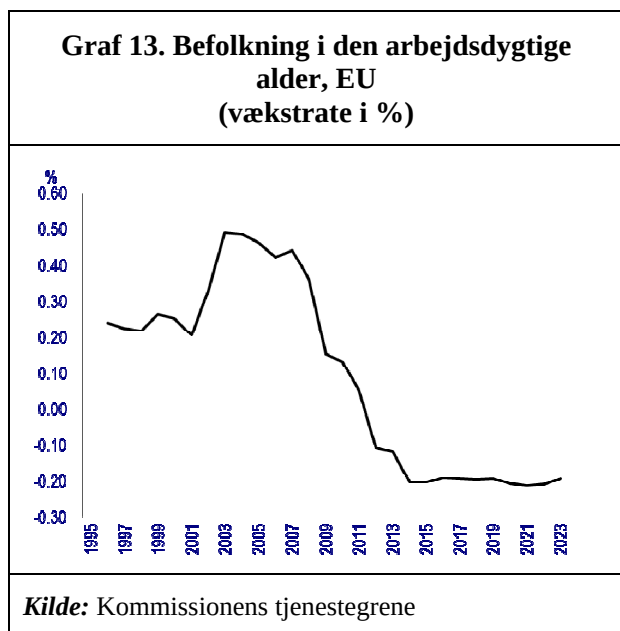


Vækstfremmende strukturreformer skal øverst på den politiske dagsorden. EU's langfristede vækstpotentiale har haltet bagefter tilsvarende økonomiers og er blevet yderligere svækket af den finansielle krise (graf 12). Hertil kommer, at vækstudsigterne på kort sigt er afdæmpede. De makroøkonomiske muligheder for at støtte væksten, navnlig finanspolitikken, er stort set udtømt, og, som det fremgik af de forrige afsnit, skal der nu sættes fokus på at sikre stabilitet. Et ambitiøst strukturreformprogram kan gøre udsigterne mere positive ved at øge vækstpotentialet, tage fat på forskellene i konkurrenceevnen og fremme tilpasningen. Medlemsstaterne bliver nødt til at indføre

strukturreformer, og det samme gør EU som helhed (nærmere om sidstnævnte findes i bilag I om fremskridt i gennemførelsen af Europa 2020-strategien).

Strukturreformer kan øge vækstpotentialet og rette op på makroøkonomiske ubalancer. Strukturreformer forbedrer økonomiens effektivitet, herunder ressourceeffektiviteten, og de udvider derved det produktionsniveau, som økonomien kunne producere ved fuld beskæftigelse, samt øger vækstraten. Reformen kan også øge økonomiernes tilpasningskapacitet, idet de fremmer den nødvendige omfordeling af arbejdskraft og kapital

på tværs af sektorer. Strukturreformer spiller en central rolle, når der skal rettes op på makroøkonomiske ubalancer. Selvom ubalancerne er blevet mindre, er der stadig behov for væsentlige justeringer i nogle medlemsstater. Strukturelle problemer med f.eks. konkurrenceevnen eller efterspørgslens holdbarhed, lå til grund for ophobningen af ubalancer før krisen. Strukturreformer til at løse disse underliggende problemer er vigtige for at sikre en kontrolleret tilpasning og forhindre, at der igen opstår ubalancer i fremtiden, samt for at give mulighed for, at væksten går i gang igen.



Reformer, der fremmer en vedvarende stigning i beskæftigelsen, er nødvendige på grund af den demografiske udvikling i EU.

Andelen af EU's befolkning, som er i den arbejdsdygtige alder, har været faldende, og det forventes den også at være fremover (graf 13). Europa 2020-strategien sigter mod at øge erhvervsfrekvensen fra 69 % i dag til 75 % i 2020 som en delvis modvægt til denne udvikling. Krisen har ydermere ført til bratte stigninger i arbejdsløsheden, som risikerer at få varig karakter. Reforme, der fører til oprettelse af flere arbejdspladser, tackler arbejdsløsheden og fastholder erhvervsfrekvensen bør i denne sammenhæng stå øverst på den politiske dagsorden. Der kan eventuelt være mulighed for at lære af

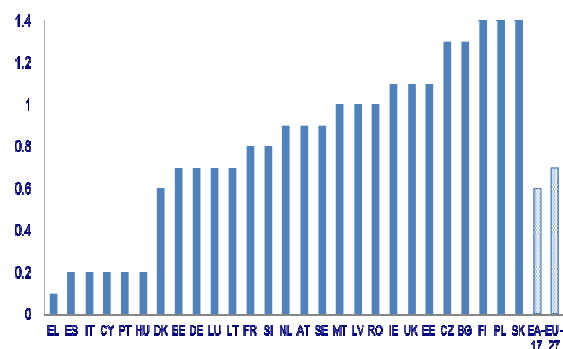
vellykkede arbejdsmarkedsreformer i medlemsstaterne og til at udveksle god praksis, som før krisen førte til øget beskæftigelse og et fald i arbejdsløsheden.

Produktivitetsvæksten bør gives prioritet på grund af dens positive indvirkning på outputvækst og justeringer. Den aktuelle demografiske udvikling indebærer, at produktivitetsvæksten bliver hovedkilden til vækst pr. indbygger i de kommende årtier. Sammenholdes tendenserne i produktiviteten i de forskellige medlemsstater, er der samtidig tegn på, at det er muligt at skabe store forbedringer i en række lande (graf 14). Det er vigtigt at slå fast, at jobskabelse og kapitalintensivering, der er blandt de mulige vækstkilder, kun har en midlertidig virkning på outputtet. Produktivitetsforbedringer derimod kan fastholdes over tid, hvis de stammer fra innovation og tekniske forbedringer. Informations- og kommunikationsteknologierne er vigtige vækstfremmende faktorer, der står for halvdelen af produktivitetsvæksten i de moderne økonomier. Er dette tilfældet, er produktivitetsvækst forenelig med vækst i beskæftigelsen.

Produktivitetsvækst kan bidrage til en holdbar reduktion af ubalancer på de løbende poster. Navnlig produktivitetsforbedringer i ikke-konkurrenceudsatte sektor, f.eks. de fleste tjenesteydelser, reducerer det indenlandske prispres, herunder på indenlandske råvarer, som anvendes i eksportsektoren, og forbedrer derved sektorens konkurrenceevne. Øget produktivitet på tjenesteydelsesområdet giver mulighed for at foretage den overførsel af ressourcer til eksportsektoren, der er nødvendig for at opnå en varig tilpasning. Disse tilpasningsmuligheder er især vigtige for lande med eksterne underskud. Samtidig øger en højere produktivitet den indenlandske efterspørgsel i det omfang, den er blevet begrænset af

markedet og politiske fejltagelser. Dette er især relevant for "overskudslande" med en svag indenlandsk efterspørgsel.

Graf 14. Prognose for produktivitetsvæksten (TFP) 2010-2020
EU-medlemsstater, årsgennemsnit



Kilde: Kommissionens tjenestegrene, Udvalget for Økonomisk Politik

Produktivitetsudfordringen varierer fra land til land (graf 14). Selvom der overalt i EU er behov for øget produktivitet, er behovet særligt presserende i nogle af medlemsstaterne. Det gælder hovedsagelig medlemsstater med store eksterne ubalancer. For dem bringer stigninger i produktiviteten en yderligere merværdi, fordi den gør det nemmere at skabe ligevægt, som forklaret ovenfor, men de synes også at halte bagefter de øvrige medlemsstater.

En effektiv tilpasning af lønomkostningerne er afgørende for at reducere ubalancer og bekæmpe den kraftige stigning i arbejdsløsheden. Dette gælder i særdeleshed i euroområdet, fordi en

nominel tilpasning i en monetær union kun kan ske i form af pris- og omkostningstilpasninger. En sådan tilpasning er allerede begyndt, men det er nødvendigt, at den fortsætter, for at den kan reducere både interne ubalancer (høj og vedvarende arbejdsløshed, strukturbetingede hindringer for den indenlandske private efterspørgsel) og eksterne ubalancer (et gradvist tab af konkurrenceevne, som fører til ubalancer på de løbende poster). Det er vigtigt, at mekanismerne bag lønfastsættelsen tager højde for disse målsætninger.

I den nuværende makroøkonomiske situation, er det nødvendigt med en forsigtig og selektiv tilgang til strukturforanstaltningerne. På grund af den langsomme vækst og de finansielle spændinger skal reformer, der allerede på kort sigt medfører en positiv indvirkning på væksten og medfører de laveste budgetomkostninger, prioriteres højt. Lovgivningsmæssige reformer og en åbning af beskyttede sektorer opfylder i høj grad disse betingelser.

Reformerne bør tage hensyn til, hvad der er ret og rimeligt. Efter år med afdæmpet vækst og en svær tilpasning i visse lande, kan det ikke undgås, at den aftagende genopretning belaster arbejdsmarkedet og samfundsstrukturen i Europa. Visse befolkningsgrupper – bl.a. de unge og lavtuddannede – er især ramt hårdt. Reformerne bør derfor også tage hensyn til, hvad der er ret og rimeligt. Der er i denne sammenhæng behov for at sikre en passende finansiering og en effektiv opbygning af de sociale sikkerhedsnet. Dette gælder især i de lande, hvor social udstødelse er ved at være et alvorligt problem.

En forbedring af kvaliteten af de offentlige institutioner vil bringe betydelige gevinster. I mange medlemsstater er det muligt at levere de offentlige tjenesteydelser mere effektivt. Det er også muligt at sikre større åbenhed og kvalitet i den offentlige administration, eksempelvis gennem øget e-forvaltning. En løsning af de aktuelle problemer vil gøre det muligt samtidig at tilgodese målet med den finanspolitiske konsolidering og at forbedre konkurrenceevnen og vækstudsigterne. Navnlig skatteopkrævningssystemerne udgør en hindring for den

finanspolitiske tilpasning i flere medlemsstater. I andre ville en effektivisering af skatteinddrivelsen dog også bidrage til en mere retfærdig fordeling af konsolideringsbyrden. For at skabe erhvervsvenlige vilkår, som kan forbedre økonomiens konkurrenceevne, er det endvidere nødvendigt, at konkurrencemyndighederne og de markedsregulerende og retlige myndigheder fungerer effektivt.

Omfanget af de økonomiske udfordringer, som venter os, betyder, at der er behov for en reel strukturændring i EU's økonomi. Men det kræver, at ressourcer bliver flyttet fra virksomheder og sektorer med langsom vækst til dynamiske virksomheder og sektorer, både inden for og på tværs af grænserne. Omfordelingen af ressourcer er navnlig vigtig i lande med store ubalancer. Her er det nødvendigt at flytte ressourcer fra den ikke-konkurrenceudsatte sektor til den konkurrenceudsatte sektor. Det indebærer, at visse aktiviteter i nogle lande skal udfases for at give plads til nye virksomheder med en højere produktivitet. I denne sammenhæng skal der lægges særlig vægt på arbejdskraftens mobilitet mellem virksomheder og sektorer, men også mellem regioner og lande. Hensigtsmæssige prissignaler fremmer mobilitet, og lønfastsættelsesmekanismerne skal derfor sikre, at lønvæksten i tilstrækkelig grad afspejler den udvikling i produktiviteten, der har været lokalt og på sektorniveau. For at lette mobiliteten bør systemet for almen og erhvervsmæssig grunduddannelse endvidere give mulighed for den nødvendige efteruddannelse.

Gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger om at styrke konkurrencen på tjenestemarkederne og inden for netværksindustrierne har hidtil været temmelig mangelfuld. Dette er skuffende med hensyn til både den betydning, konkurrencen har for at opnå øget produktivitet, konkurrenceevne og vækst og for de store gevinster, der kunne opnås med gennemgribende reformer på disse områder. Af de 12 medlemsstater, der modtog henstillinger om konkurrencespørgsmål, har syv truffet visse foranstaltninger. Overordnet set er disse dog fortsat ret spredte og indtil videre klart utilstrækkelige til at opfylde målsætningerne. Henstillingerne fra juni 2011 efterlyste bl.a. en styrkelse af konkurrencen inden for detailtjenesterne ved at fjerne ubegrundede begrænsninger for særlige lovregulerede erhverv og håndværk, en reform af de lovgivningsmæssige rammer, større konkurrence i netværksindustrierne og en styrkelse af konkurrencemyndighedens administrative kapacitet. En række medlemsstater har truffet foranstaltninger, der bl.a. giver yderligere beføjelser til de organer, der overvåger prisudviklingen i de forskellige energinet, omfatter de pågældende organers udarbejdelse af rapporter samt politiske aftaler, der kan danne grundlag for fremtidige lovgivningsmæssige tiltag.

Reformer med henblik på at sikre, at lønvæksten bedre afspejler udviklingen i væksten i arbejdskraftproduktiviteten, bør fortsættes. De foranstaltninger, der er truffet i nogle af medlemsstaterne, omfatter bl.a. aftaler mellem arbejdsmarkedets part om nye rammer for lønforhandlingerne, som skal fremme anvendelsen og fleksibiliteten af kontrakter på virksomhedsniveau, og som skal begrænse lønsummen i den offentlige sektor, bl.a. ved at indføre pensionsbidrag for tjenestemænd. Hidtil er der ikke sket de store fremskridt med hensyn til reformen af lønindekseringsordningerne eller på mindstelønsområdet. Der er sket fremskridt på overenskomstområdet og med hensyn til reglerne for tryghed i ansættelsen, men det er for tidligt at drage konklusioner om, hvorvidt de kan opfylde målsætningerne om at fjerne segmenteringen af arbejdsmarkedet.

Politiske prioriteter

For at tackle de udfordringer, der er beskrevet ovenfor, er der især behov for foranstaltninger på følgende områder i 2012-2013:

- Strukture reformerne skal prioriteres i henhold til deres evne til at løfte væksten på kort sigt, uden at der opstår store budgetomkostninger.
- Der bør lægges vægt på reformer, som fremmer produktivitetsvæksten, både på grund af deres positive indvirkning på outputvæksten og tilpasningsevnen og den stadig mindre arbejdsstyrke. Disse reformer er af særlig relevans for medlemsstater med makroøkonomiske ubalancer.
- Arbejdsmarkedsreformerne, og navnlig reformerne af lønfastsættelsesmekanismerne, skal sikre en effektiv tilpasning af lønomkostningerne med henblik på at mindske de makroøkonomiske ubalancer og nedbringe arbejdsløsheden. Der bør også lægges vægt på reformer af skattesystemerne og indkomstoverførselsordningerne samt politiske initiativer, der sikrer en opblødning af de unødigt restriktive bestemmelser, der findes i lovgivningen om sikkerhed i beskæftigelsen med henblik på at øge jobskabelsen og reducere segmenteringen, samtidig med at de støtter tilpasningen.
- En forbedring af effektiviteten i de offentlige institutioner, navnlig på det finanspolitiske, markedsmæssige, regulerende og retlige område, kan være en nem måde at understøtte den finanspolitiske konsolidering og samtidig forbedre konkurrenceevnen.
- Der skal gennemføres politikker, som fremmer omfordelingen af ressourcer mellem virksomheder, sektorer, regioner og lande for at understøtte en strukturændring i retning af dynamiske sektorer og aktiviteter med høj produktivitet. På nationalt plan er det vigtigt at gennemføre politikker, som fremmer mobiliteten på arbejdsmarkedet og uddannelsen af de menneskelige ressourcer. En konsekvent gennemførelse af konkurrencepolitikken på EU- og nationalt plan kan bidrage hertil.

Bilag. Udvalgte makroøkonomiske indikatorer [inkl. indikatorerne i Europluspagten]

	Vækst og beskæftigelse						Konkurrenceevne							Offentlige finanser							Finansiell stabilitet				
	BNP pr. indbygger	BNP-vækst	Beskæftigelsesfrekvens	Langtidsarbejdsløshed*	Ungdomsarbejdsløshed (<25)*	Erhvervsfrekvens*	Nominelle enhedslønoms-kostninger*			Nominelle enhedslønoms-kostninger pr. ansat*		Betalingsbalancens løbende poster*	Eksport-ens markedsandele (varer + tjenester)*	Offentlig gæld*	Offentligt underskud (-) / overskud (+) *	Samlet skattebyrde	Finanspolitisk holdbarhed (S2)*	Gennemsnitlig pensionsalder*	Forventet levetid*	Privat gæld*	Misligholdte lån	Langt rentespænd over for Tyskland	Egenkapitalens forrentning		
							Hele økonomi-en	Tjenester	Produktion	Offentlig sektor	Privat sektor														
	Niveau i forhold til EU27=100	Årlig ændring	Aldersgruppe 15-64	% af den aktive befolkning	% af den aktive befolkning	%	Årlig ændring	Årlig ændring	Årlig ændring	Årlig ændring	Årlig ændring	% af BNP	Ændring i %	% af BNP	% af BNP	Skatter i alt i % af BNP	Højt niveau betyder svag holdbarhed	2009 eller senest mulige	Ved 60 år	% af BNP	%	Procentpoint	%		
	2010	2012	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	Juni 2010	September 2011	Juni 2010		
BE	119	0,9	62,0	4,1	22,4	67,7	0,0	0,2	:	0,6	:	1,5	-3,8	96,2	-4,1	45,4	5,7	61,6	:	234	4,0	2,1	9,9		
DE	117	0,8	71.1	3,2	9,9	76,6	-1,1	0,7	-7,9	1,9	2,3	5,7	-3,1	83,2	-4,3	39,8	4,0	62,2	23,5	127	2,5	:	2,2		
IE	127	1,1	60.0	6,7	27,8	69,5	-6,9	2,1	:	-1,2	-1,9	0,5	-9,4	94,9	-31,3	30,3	13,0	64,1	23,5	341	14,7	6,7	-41,2		
EL	88	-2,8	59,6	5,7	32,9	68,2	-1,6	-2,6	11,4	-6,3	-1,6	-10,1	-10,8	144,9	-10,6	32,8	13,3	61,5	23,9	123	6,1	16,0	-4,7		
ES	100	0,7	58,6	7,3	41,6	73,4	-2,6	-0,5	:	0,5	:	-4,6	-5,9	61,0	-9,3	32,9	10,6	62,3	25,0	225	3,8	3,4	11,0		
EE	64	3,2	61.0	7,7	32,9	73,8	-5,6	-5,7	-18,5	-2,2	-1,0	3,6	0,0	6,7	0,2	33,9	3,4	62,6	20,9	:	10,0	:	-11,8		
FR	107	0,6	63,8	3,9	23,3	70,5	0,7	:	:	:	:	-1,7	-6,4	82,3	-7,1	44,0	3,9	60,0	:	:	4,6	0,8	9,2		
IT	100	0,1	56,9	4,1	27,8	62,2	-0,3	0,4	-4,8	1,3	:	-3,5	-4,4	118,4	-4,6	42,6	2,0	60,1	:	:	7,2	3,9	4,0		
CY	97	0	69,7	1,3	17,8	74,4	1,4	:	:	:	:	-7,8	:	61,5	-5,3	36,3	11,4	62,8	:	:	4,3	5,2	10,0		
LU	274	1	65,2	1,3	16,1	68,2	1,7	:	:	:	:	7,7	-2,1	19,1	-1,1	36,3	8,7	59,4	23,8	254	:	0,4	8,7		
MT	83	1,3	56,1	3,2	12,9	60,3	-0,8	:	:	0,6	:	-3,9	0,0	69,0	-3,6	33,8	7,9	60,3	24,1	:	5,6	2,3	8,8		
NL	133	0,5	74,7	1,2	8,7	78,2	-0,8	-0,8	:	1,1	:	6,6	-1,5	62,9	-5,1	39,0	6,9	63,5	23,6	223	0,2	0,5	6,8		
AT	126	0,9	71,7	1,1	8,8	75,1	-0,3	1,0	-5,4	1,4	:	3,0	-6,7	71,8	-4,4	43,9	4,8	60,9	23,8	274	3,0	0,8	4,9		
PT	81	-3	65,6	6,3	22,4	74,0	-1,2	:	:	:	:	-10,0	-7,0	93,3	-9,8	34,7	9,8	62,6	:	248	2,8	9,5	7,7		
SI	86	1	66,2	3,2	14,7	71,5	0,3	0,8	-5,9	2,0	3,3	-0,8	-5,6	38,8	-5,8	37,6	9,9	59,8	23,1	127	:	3,0	2,3		
SK	74	1,1	58,8	9,2	33,6	68,7	-1,3	-3,6	-3,5	3,8	2,9	-3,5	0,0	41,0	-7,7	28,4	9,4	58,8	19,9	:	3,8	2,4	9,6		
FI	116	1,4	68,1	2,0	21,4	74,5	-1,5	1,2	-7,8	2,1	11,2	1,8	-5,3	48,3	-2,5	42,1	3,0	61,7	23,7	178	1,0	0,5	6,8		
BG	44	2,3	59,7	4,8	23,2	66,5	0,8	-0,4	7,5	3,6	5,8	-1,3	0,0	16,3	-3,1	27,2	3,5	64,1	19,0	169	14,9	3,5	7,4		
CZ	82	0,7	65,0	3,0	18,3	70,2	-0,7	-0,7	-6,7	1,8	1,7	-3,1	1,3	37,6	-4,8	34,7	6,6	60,5	21,2	:	7,5	1,2	17,2		
DK	125	1,4	73,4	1,4	13,8	79,5	-1,1	-0,5	:	2,8	:	5,6	-6,5	43,7	-2,6	34,7	2,3	62,3	22,4	245	3,6	0,2	2,2		
LV	52	2,5	59,3	8,4	34,5	73,2	-10,2	-10,5	-12,3	-7,0	-5,2	3,0	0,0	44,7	-8,3	27,6	6,1	62,7	19,6	141	16,1	3,8	-34,3		
LT	58	3,4	57,8	7,4	35,1	70,5	-7,3	-7,8	-6,8	-5,6	0,2	1,5	7,7	38,0	-7,0	27,7	6,9	59,9	19,8	81	16,1	3,2	-16,7		
HU	63	0,5	55,4	5,5	26,6	62,4	-3,2	-0,3	-8,4	-1,6	0,5	1,1	-1,6	81,3	-4,2	37,1	3,3	59,3	19,8	155	8,2	5,8	8,7		
PL	62	2,5	59,3	3,0	23,7	65,6	2,2	:	8,6	:	:	-4,7	1,9	54,9	-7,8	31,8	2,7	59,3	21,2	74	6,4	3,9	9,4		
RO	45	2,1	58,8	2,5	22,1	63,6	1,7	2,5	:	-1,5	:	-4,0	0,0	31,0	-6,9	28,1	8,6	64,3	:	:	7,2	5,6	6,8		
SE	123	1,4	72,7	1,5	25,2	79,5	-1,7	1,0	-12,8	3,1	2,3	6,7	2,4	39,7	0,2	46,3	1,0	64,3	:	230	:	0,0	8,7		
UK	114	0,6	69,5	2,5	19,6	75,5	1,7	:	:	:	:	-2,5	-0,3	79,9	-10,3	37,2	9,9	63,0	:	215	2,0	0,6	6,8		
EA	108	0,5	64,1	4,3	20,9	71,4	-0,8	:	:	:	:	0,1	:	80,2	-6,2	40,1	5,5	61,2	:	:	:	2,3	:		
EU	100	0,6	64,1	3,9	21,1	71,0	-0,4	:	:	:	:	-0,2	:	85,4	-6,6	39,5	6,0	61,4	:	:	:	2,1	:		

* Variabler nævnt i teksten om Europluspagten i Det Europæiske Råds konklusioner fra marts 2011
Kilder: Kommissionens tjenestegrene, Eurostat, ECB



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.11.2011
KOM(2011) 815 endelig

VOL. 4/5 - BILAG III

BILAG

UDKAST TIL FÆLLES RAPPORT OM BESKÆFTIGELSEN

til

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Årlig vækstundersøgelse 2012

Dette års fælles rapport om beskæftigelsen, jf. artikel 148 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, udgør en del af Kommissionens pakke som start på det europæiske halvår 2012. Som et vigtigt input til en styrkelse af den økonomiske vejledning fremhæves og uddybes nøglebudskaberne om beskæftigelsen, der er anført i den årlige vækstundersøgelse, i den fælles rapport om beskæftigelsen. Den analyse og de budskaber, rapporten omfatter, bygger på arbejdsmarkedet og den sociale situation i Europa, gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen¹ og resultaterne af landegennemgangen af de nationale reformprogrammer, som har ført til de landespecifikke henstillinger, Rådet vedtog i 2011, og af deres hidtidige gennemførelse.

1. ARBEJDSMARKEDET OG SOCIALE UDVIKLINGSTENDENSER

Faldende vækst svækker genopretningen af den allerede svage beskæftigelse og hindrer en forbedring af beskæftigelsesfrekvensen

Den generelle genopretning af beskæftigelsen har været langsom og tøvende, og væksten i beskæftigelsen forblev negativ i størstedelen af 2010 for EU-27 (-0,5 %) og ændrede sig kun i en let positiv retning i slutningen af året. Stigningen i beskæftigelsen på 1,5 mio. registrerede i midten af 2011 var kun i ringe udstrækning i stand til at opveje det massive tab af job under krisen, da 6 mio. job forsvandt. Den svage og manglende reaktion i beskæftigelsen på BNP-væksten skyldtes delvist uudnyttet arbejdskraft og den tilsvarende produktivtetsnedgang, der fungerer som tilpasningsmekanismer. Da BNP-væksten er faldet i 2011, er perspektiverne for beskæftigelsen usikre.

EU's beskæftigelsesfrekvens faldt med 1,8 procentpoint i perioden 2008-2010 med kun få væsentlige undtagelser i medlemsstater, hvor beskæftigelsesfrekvensen steg (PL, DE, LU og MT). De bagvedliggende ændringer i beskæftigelsesfrekvenserne var ulige fordelt mellem de forskellige dele af arbejdsmarkedet. De mest påvirkede beskæftigelsesfrekvenser frem til 2010 har vedrørt mænd inden for fremstilling og byggeri, lavtkvalificerede og især unge, hvor den negative udvikling er fortsat ind i 2011. Kvindernes beskæftigelsesfrekvens har været mere jævnt påvirket af krisen. På den anden side blev ældres beskæftigelsesfrekvens bedre.

Stigningen i beskæftigelsen er hovedsagelig sket i forbindelse med tidsbegrænsede kontrakter og deltidsjob ...

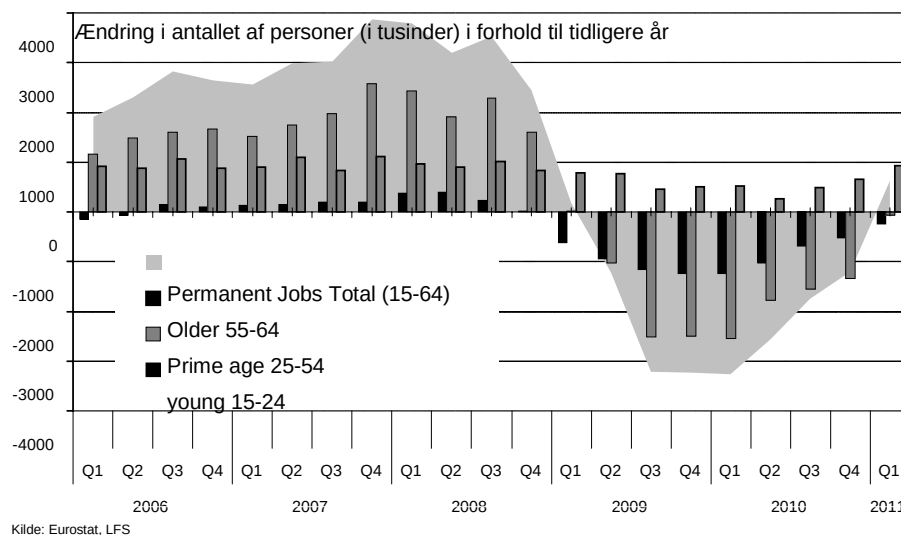
Den aktuelle stigning i beskæftigelsesniveauet skyldtes hovedsageligt et stigende antal tidsbegrænsede kontrakter i modsætning til før krisen, da stigningen hovedsageligt skete i forbindelse med fastansættelseskontrakter. Endvidere skyldes stigningen i beskæftigelsen i 2011 for en stor del også en øget andel af deltidsjob, mens beskæftigelsen inden krisen først og fremmest steg på grund af en stigning i antallet af fuldtidsjob. Dette afspejler virksomhedernes behov for en tilpasning i forbindelse med udsigten til en svag og usikker økonomi.

Antallet af ældre arbejdstagere med fastansættelse er fortsat stigende og steg med 4,7 % i 2010 sammenlignet med året inden og med 7,9 % (1,4 mio. flere arbejdstagere) sammenlignet med to år tidligere. Samtidig stoppede faldet i antallet af arbejdstagere midt i den

¹ Den Europæiske Unions Tidende, L 308/46 af 24.11.2010, "Rådets afgørelse af 21. oktober 2010 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (2010/707/EU)".

erhvervsdygtige alder med fastansættelseskontrakter i første kvartal af 2011, mens antallet af unge med fastansættelseskontrakter stadig falder.

Figur 1: Ændring i antallet af faste stillinger opdelt efter aldersgruppe

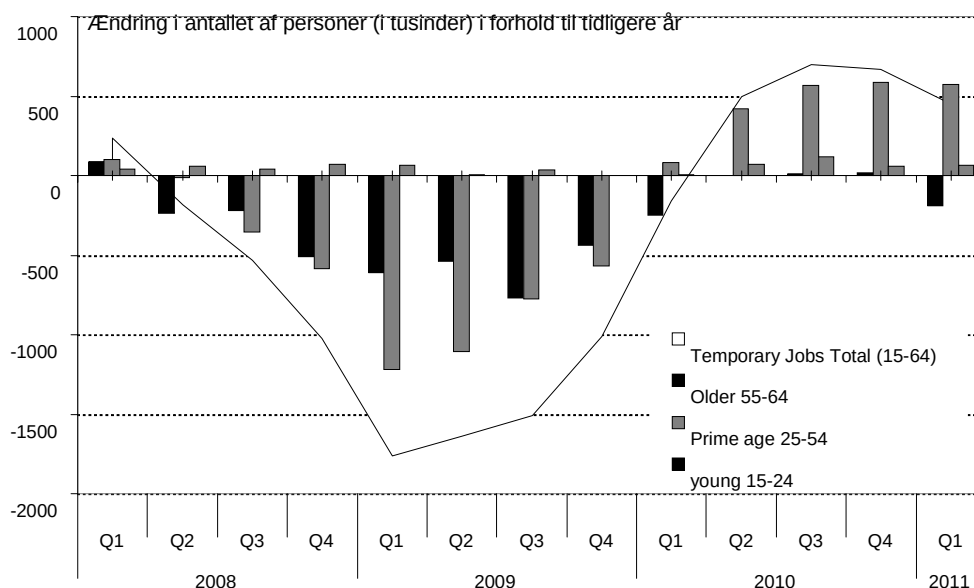


Permanent Jobs Total (15-64): Faste stillinger i alt (15-64)
 Older 55-64: Ældre 55-64
 Prime age 25-54: Midt i den erhvervsaktive alder 25-54
 young 15-24: Unge 15-24

Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelse.

Stigningen i antallet af tidsbegrænsede job og deltidsarbejde synes først og fremmest at komme arbejdstagere midt i den erhvervsdygtige alder og i en vis udstrækning ældre arbejdstagere til gode. Endvidere drog især unge ikke nytte af stigningen i deltidsjob. Kvinder er let overrepræsenteret sammenlignet med mænd i tidsbegrænset arbejde, mens andelen af deltidsarbejdende ligger langt højere blandt kvinder end mænd.

Figur 2: Ændringer i antallet af tidsbegrænset arbejde opdelt efter aldersgruppe



Temporary Jobs Total (15-64): Tidsbegrænsede job i alt (15-64)

Older 55-64: Ældre 55-64

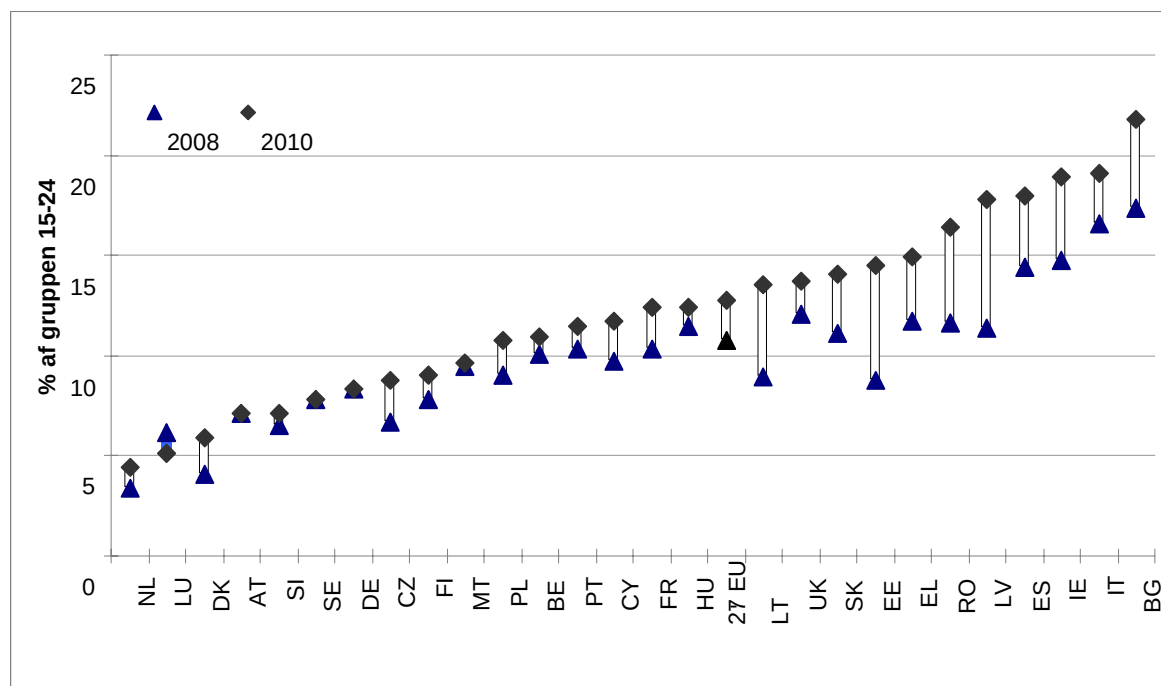
Prime age 25-54: Midt i den erhvervsaktive alder 25-54

young 15-24: Unge 15-24

... mens situationen for unge er blevet værre

Ungdomsarbejdsløsheden steg fra 15,5 % til 20,9 % mellem 2008 og 2010, mens andelen af ikke-erhvervsaktive steg fra 55,6 % til 56,9 %. Den øgede andel af ikke-erhvervsaktive blandt unge kan delvis skyldes, at flere unge startede på en uddannelse igen som reaktion på de dårligere udsigter for beskæftigelse. Dette vil ikke i sig selv være negativt, såfremt uddannelse kan forbedre deres fremtidige muligheder på arbejdsmarkedet. Andelen af 15-24-årige, som hverken er under uddannelse, i beskæftigelse eller under erhvervsuddannelse, steg imidlertid med 2 procentpoint i perioden 2008-2010. En høj ungdomsarbejdsløshed og et stort antal ikke-erhvervsaktive kombineret med en stadig mere vanskelig overgang fra skole til arbejdslivet i en periode med fortsat usikkerhed for unge skaber uundgåeligt langsigtede risici for at blive afhængt fra arbejdsmarkedet og på længere sigt for tab af menneskelig kapital.

Figur 3: Ændring i antallet af personer, der hverken er under uddannelse, i beskæftigelse eller under erhvervsuddannelse som procentuel andel af befolkningen mellem 15 og 24 år



Kilde: Eurostat, EU arbejdsstyrkeundersøgelse.

Langtidsarbejdsløsheden og arbejdsløsheden blandt lavtuddannede stiger i hele EU ...

Arbejdsløshedsprocenten i EU toppede med 9,7 % i midten af 2010, og efter et mindre fald i første halvdel af 2011 nåede den igen op på ca. 9,7 %. Kvinderne har i hele perioden haft en højere arbejdsløshedsprocent end mændene, 9,9 % i september (mændenes arbejdsløshed var 9,5 %). Situationen er meget forskelligartet i EU. Nogle medlemsstater registrerer nu et arbejdsløshedsniveau, som ligger lavere end før krisen, mens andre fortsat ligger på niveauer over 12 %. I perioden 2007-2010 tegner kun fire medlemsstater: Spanien, UK, Italien og Frankrig, sig for næsten tre fjerdedele af stigningen i antallet af arbejdsløse i EU. Men også andre medlemsstater har haft voldsomme stigninger i arbejdsløshedstallene, såsom de baltiske lande, IE, EL, PT, SK og BG. Omvendt er arbejdsløshedstallene i samme periode forblevet lave i AT, NL og LU, og i DE er arbejdsløsheden faldet.

Efter et midlertidigt fald i begyndelsen af recessionen begyndte langtidsarbejdsløsheden (personer, der har været arbejdsløse i mindst 12 måneder) at stige i de fleste medlemsstater og nåede i andet kvartal af 2011 op på 43 % af den samlede arbejdsløshed. Dette viser, at antallet af personer, der kommer ud af arbejdsløsheden, er faldende.

Arbejdsløshedsprocenten for lavtuddannede steg fra 11,6 % i 2008 til gennemsnitlig 16,6 % i første halvdel af 2011. Dette kunne tyde på, at lavtkvalificerede hele tiden konfronteres med en faldende efterspørgsel efter arbejdskraft. Dette skyldes til dels den sektormæssige ændring i retning af mere teknologi- og videnintensive aktiviteter, som finder sted i økonomierne. Ikke desto mindre er faldet knyttet til følgerne af krisen og skyldes også, at når der skabes færre arbejdspladser, er konkurrencen større, og lavtkvalificerede erstattes med mere kvalificerede.

Denne udvikling er stærkt medvirkende til strukturproblemerne på EU's arbejdsmarked og skærper de sociale risici, især ved at gøre sårbare grupper særligt udsatte for fattigdom og social udstødelse, da disse personer står over for en stigende marginalisering eller har vanskeligheder med at få den rette start ind i voksenlivet og arbejdslivet.

... og sætter de sociale sikkerhedsnet under pres ...

Store rystelser på arbejdsmarkedet har ført til en markant stigning i antallet af mennesker, der er tvunget til enten at være afhængige af arbejdsløshedsunderstøttelse eller socialhjælp. Mellem juni 2010 og juni 2011 steg presset på socialsikringsordningerne i mange lande, fordi arbejdstagere, der var blevet afskediget, da krisen var værst, mistede deres ret til arbejdsløshedsunderstøttelse. De fortsat høje tal for langtidsarbejdsløse vil sandsynligvis forværre denne udvikling yderligere. I de fleste europæiske lande har automatiske stabilisatorer og vækstpakker, som blev vedtaget i begyndelsen af krisen, bidraget til at fastholde husholdningernes disponible indtægter overalt. Imidlertid begyndte middelklassehusholdningernes disponible indtægt at falde markant i halvdelen af landene, hvor der foreligger data vedrørende 2009, med risiko for en påvirkning af den samlede efterspørgsel. Dette er til en vis grad et resultat af polariseringen på arbejdsmarkedet, som begyndte inden krisen, og som blev mere markant i tidsrummet 2008-2009, da tab af job især ramte mellemindtægterne inden for fremstilling og byggeri. Herudover synes den uddannelsesmæssige og kvalifikationsmæssige profil i den nye jobstruktur at stille større krav, hvilket mindsker chancerne for genansættelse og for adgang til højtbetalte job for de lavtuddannede.

Indbetalingerne til pensionsordningerne er faldet markant som følge af den stigende arbejdsløshed og deltidsarbejde og stagnationen i lønbidraget. Endvidere udgør den fortsatte ulighed mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet en reel hindring for, at kvinder er i stand til at bidrage til deres pension. Dette har medført et større behov for krydssubsidiering fra de generelle indtægter og viser, at der er en risiko for langvarige underskud i de bidragspligtige sociale pensionsordninger. Der gøres derfor et stort arbejde for at tilpasse tidsrammen for og omfanget af bidraget fra finansierede pensioner for at sikre tilstrækkelighed i fremtidige pensioner, eller man vil se på omkostningerne ved de skattefordele, der gives for at stimulere den anden og tredje søjle i supplerende pensioner som led i de finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger. I begge tilfælde vil det sandsynligvis føre til lavere pensioner og en udskydelse af det tidspunkt, hvor supplerende pensioner fremover vil kunne lette presset på de offentlige pensioner.

... og med nye risici for langsigtet udstødelse

Krisen har ført til en øget risiko for en varig udstødelse fra arbejdsmarkedet og fra samfundet. I tidsrummet mellem 2009 og 2010 steg andelen af børn og voksne, der lever i husholdninger uden arbejde (husholdninger uden arbejde eller meget lav arbejdsintensitet), fra 9 % til 9,9 % i EU generelt. Situationen blevet markant værre med en stigning på 1 procentpoint eller mere i ca. halvdelen af medlemsstaterne. I 2010 oversteg andelen af mennesker, der lever i husholdninger uden arbejde, 10 % i syv medlemsstater. Blandt sådanne husholdninger uden arbejde er eneforældre, især kvinder, og deres børn særligt udsat for risiko for langsigtet udstødelse.

I de fleste lande har sociale overførsler indtil for nylig gjort det muligt at sikre mennesker i den lavere del af indkomstfordelingen mod et indtægtsfald. Imidlertid viser de foreliggende data for 2009-2010 tegn på stigende fattigdom og afsavn i en række lande. I 2010 er den

generelle risiko for fattigdom eller udstødelse på grundlag af tre underliggende indikatorer, relativ fattigdom, materielle afsavn og husholdninger uden arbejde, igen begyndt at stige efter flere års fald. I 2010 er andelen af mennesker med risiko for fattigdom steget med mere end 0,5 procentpoint i tre medlemsstater. Mellem 2008 og 2010 er andelen af mennesker med omfattende materielle afsavn steget med 3 procentpoint eller mere i fire medlemsstater og med et procentpoint eller mere i to medlemsstater. I befolkningen som helhed meldes der også om stigende vanskeligheder med at bestride de nødvendige udgifter.

Nogle grupper blandt de mest ramte af krisen ser sig konfronteret med en stigende marginalisering (indvandrere, hjemløse, roma). Disse grupper vil fortsat være de mest sårbare i de kommende år. Med en fortsat krise og risici for stigende langtidsarbejdsløshed med de forudsigelige virkninger med hensyn til materielle savn og fattigdom vil der fortsat være behov for anvendelse af automatiske sociale stabilisatorer. Disse systemer er imidlertid under et stigende pres i forbindelse med de finanspolitiske konsolideringsprogrammer.

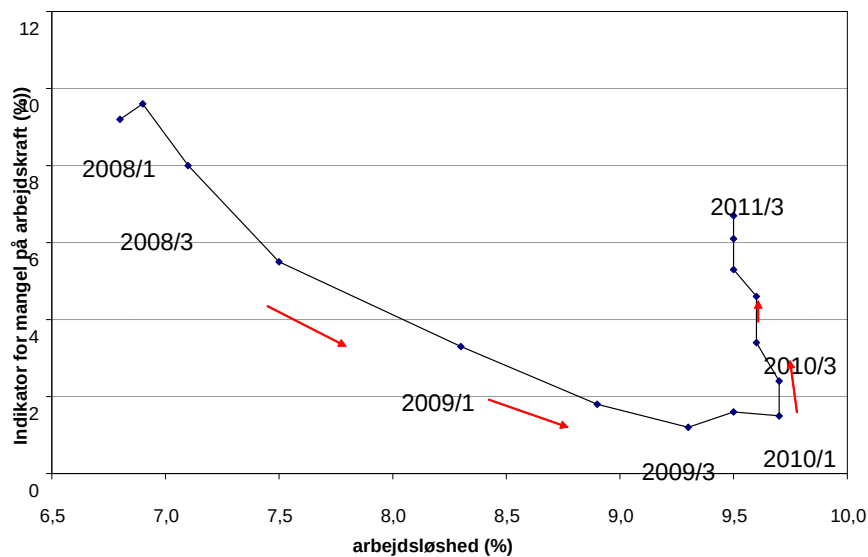
Arbejdsmarkedsdeltagelsen forblev i vid udstrækning upåvirket ...

Det træge arbejdsmarked har ikke generelt ført til et fald i erhvervsfrekvensen, og de fleste af de personer, der bliver arbejdsløse, fastholder forbindelsen til arbejdsmarkedet. Ikke desto mindre dækker den overordnede stabilitet i erhvervsfrekvensen over en forskellig udvikling for kvinder og mænd og for de forskellige aldersgrupper. Kvinder har øget deres erhvervsfrekvens, for det meste på grund af "added worker-effekten", (kvinder træder ind på arbejdsmarkedet som følge af, at deres partner har mistet sit arbejde), mens erhvervsfrekvensen for mænd har været faldende. Erhvervsfrekvensen blandt ældre arbejdstagere (både mænd og kvinder) steg, hvilket afspejler virkningen af den forhøjede pensionsalder og udfasningen af efterlønsordninger, mens unges erhvervsfrekvens konstant er faldet.

... men fungerer arbejdsmarkedet dårligt, kan dette yderligere forsinke jobskabelse ...

Den såkaldte Beveridge-kurve, (som relaterer arbejdsløshedstallene til de ledige job angivet i form af en indikator for mangel på arbejdskraft, jf. figur 4) viser, at stigningen i antallet af ledige job i 2010 og 2011 ikke påvirkede arbejdsløsheden, og at der således kan være kommet et øget misforhold mellem arbejdskraft og kvalifikationer. Den nedsatte evne til at matche jobsøgende og ledige stillinger og at skabe job viser grænserne for det europæiske arbejdsmarkeds effektivitet, især i en situation med øget behov for fleksibel ressourceomfordeling og en hurtig tilpasning som reaktion på omfattende eksterne rystelser, som den økonomiske og finansielle krise har fremkaldt. Det viser indirekte, at de aktive arbejdsmarkedspolitikker og kvalifikationsprofilerne ikke er hensigtsmæssige, og at mobilitetsincitamentet muligvis fører til en stigende strukturel arbejdsløshed.

Figur 4: Beveridge-kurve for EU, der viser sammenhængen mellem ledige job og arbejdsløshed



... og uddannelsesresultaterne er ikke i stand til at imødekomme arbejdsmarkedets behov

Uddannelsespolitikkerne er vigtige for at give folk de rigtige kvalifikationer på arbejdsmarkedet. I 2000 var 22 % af de ansatte højt kvalificerede i EU, mens 29 % var lavt kvalificerede. I 2010 var det omvendt. Inden 2020 vil 35 % af alle job kræve højt kvalificerede, og kun 15 % vil kræve lavt kvalificerede. De uddannelsesmæssige resultater vil imidlertid ligge under denne stigende kvalifikationsintensivitet i de foreliggende job. I 2010 forlod en ud af syv (14,1 %) af unge mellem 18 og 24 i EU uddannelsessystemet med 9. klasse-eksamen og følger ikke nogen uddannelse (mennesker, der har forladt skolen tidligt), og mange har kvalifikationer, som ikke svarer til arbejdsmarkedets krav. Deres arbejdsløshedsprocent var i 2010 53 %; dobbelt så høj som den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent blandt unge. Endvidere opnår mere end en femtedel af alle børn ikke de grundlæggende færdigheder inden for læsning og matematik (registreret ved en alder på 15).

De nominelle arbejdskraftomkostninger pr. enhed er i vid udstrækning faldet ...

Efter en beskeden vækst i 2009 forblev stigningen i de **nominelle arbejdsomkostninger**² let positiv i de fleste medlemsstater, også i 2010. Som en særlig undtagelse til denne udvikling kan nævnes de baltiske stater, IE og HU, som registrerede negative vækstrater både i 2009 og 2010, og i nogle få nye medlemsstater, hvor lønningerne steg stærkt, da økonomien fortsat befinder sig i en catch-up-fase. I midten af 2011 begyndte de nominelle arbejdsomkostninger også at stige i nogle andre medlemsstater, især i DE, mens de fortsatte med at stige i et langsomt tempo i mange andre medlemsstater. Hvis dette fastholdes, kan en sådan asymmetrisk udvikling i arbejdsomkostninger pr. enhed mellem overskuds- og underskudslande være et tegn på en mindsket makroøkonomisk skævhed på EU-niveau.

Den næsten generelle negative **produktivitets**vækst i 2009, som i vid udstrækning afspejlede den økonomiske nedgang og korttidsarbejde, (hvilket førte til et større fald i BNP end i

² Målt som ændringer i kompensation pr. ansat.

beskæftigelsen) ophørte i 2010. Sidste år blev der registreret en stigning i den årlige arbejdsproduktivitet pr. beskæftiget i alle medlemsstater med undtagelse af EL (-2,4%). Især resultatet i DE var bemærkelsesværdigt, hvor den årlige arbejdsproduktivitet steg fra -5,2 % i 2009 til +3,2 % i 2010. Selv om produktivitetsvæksten forblev robust i alle medlemsstater (med undtagelse af EL, hvor produktiviteten fortsat faldt) i første kvartal af 2011, begyndte den at blive langsommere i andet kvartal af 2011, hvilket afspejler afsvækningen af økonomien.

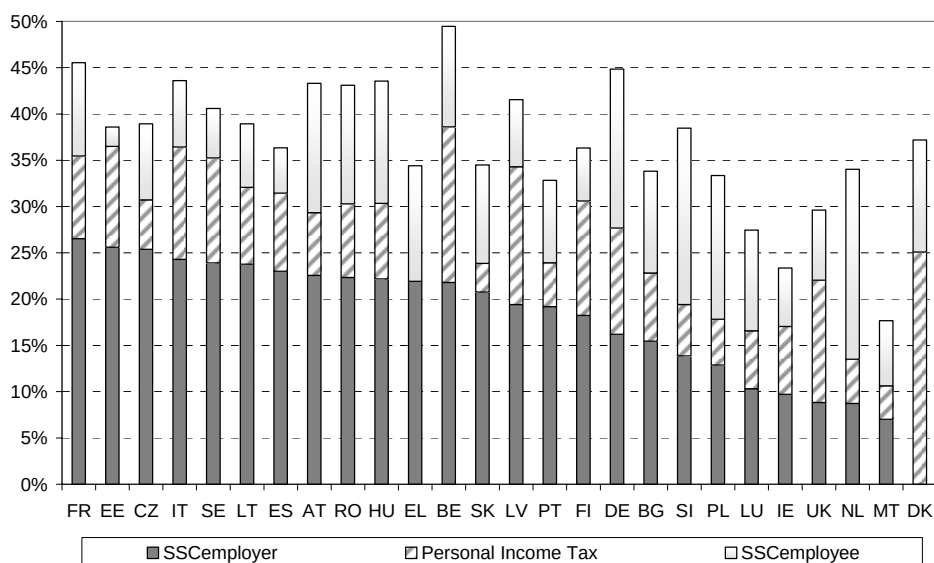
Som et resultat af denne udvikling registrerede man i 2010 i euroområdet som helhed et fald i **de nominelle arbejdskraftomkostninger pr. enhed** for første gang siden 2001. Mest bemærkelsesværdigt var den registrerede nedgang for DE, et fald fra en stigning på 5,5 % i 2009 til 1,1 % i 2010 – hvilket primært afspejler en stærk stigning i landets arbejdsproduktivitet. Et lignende mønster kan ses i DK og NL, mens faldet i EL i 2010 afspejler et større fald i lønnen end i produktiviteten. Andre bemærkelsesværdige fald kan ses i IE, LV og LT, hvilket har styrket den nedadgående tendens, som begyndte i disse lande i 2009. Ikke desto mindre lå stigningen i de nominelle arbejdskraftomkostninger pr. enhed i andet kvartal (+1,2 %) over stigningen i første kvartal (+0,2 %) i euroområdet på grund af en langsommere produktivitetsvækst i andet kvartal af 2011.

I 2010 var der igen en stærk negativ stigning i **de reale arbejdsomkostninger pr. enhed**, som viser forholdet mellem realløn og arbejdsproduktivitet (dvs. arbejdsindkomstandelen) (nemlig et fald i lønvoten), som i kort tid var blevet afbrudt under den økonomiske nedgang, da produktiviteten faldt voldsomt. I første halvdel af 2011 blev denne nedadgående tendens i lønvoten fastholdt i de fleste medlemsstater. Bemærkelsesværdige undtagelser i denne udvikling kan ses i CZ og PL, hvor reallønsstigningen overgik produktivitetsvæksten.

... mens de arbejdsomkostninger, der ikke er forbundet med lønnen, fortsat er jobhindrende

Vægten af arbejdsomkostninger, der ikke er løn, i forbindelse med den økonomiske aktivitet er fortsat hindrende for skabelse af job, især inden for lavtlønsdelene af arbejdsmarkedet i nogle medlemsstater, selv om der er store forskelle i EU. Disse omkostninger udgør store hindringer for økonomisk aktivitet, da de anses for at være afgørende elementer ved jobskabelsen med negative virkninger især for lavtkvalificerede arbejdstageres beskæftigelsesudsigter. Endvidere bidrager den høje skattekilde og interaktionen med det sociale sikringssystem til at svække viljen til arbejde i disse grupper.

Figur 5: Komponenterne i skattekilden ved 67 % af gennemsnitslønnen i 2010



SSCEmployer: socialsikringsbidrag indbetalt af arbejdsgiveren
 Personal Income Tax: personlig indkomstskat
 SSCEmployee: socialsikringsbidrag indbetalt af arbejdstageren

Kilde: OECD, data vedrørende BG, EE, LT, LV, MT og RO vedrører 2009.

... og sort arbejde er fortsat udbredt

På trods af vanskelighederne i den formelle økonomi er sort arbejde fortsat udbredt (og kan måske endda være endnu mere udbredt); det skønnes i nogle medlemsstater at udgøre mere end 20 % af økonomien. Det hermed forbundne tab af skatteindtægter er selvfølgelig særligt trist på et tidspunkt med voldsomme offentlige underskud, men sort arbejde udgør også en del af den almindelige segmentering af arbejdsmarkedet, tabet af arbejdstagernes rettigheder og risikoen for social udstødelse.

2. GENNEMFØRELSE AF STRUKTURELLE ARBEJDSMARKEDSPOLITIKKER

Det Europæiske Råd vedtog den 24.-25. marts 2011 en vejledning for medlemsstaterne vedrørende politikker, for at de kan fremlægge deres nationale reformprogrammer med deres planer for arbejdsmarkedsreformer for at nå de overordnede mål som fastlagt i retningslinjerne for beskæftigelsen.

På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet landespecifikke henstillinger med fremhævelse af de områder, hvor medlemsstaterne bør gennemføre politiske reformer – inden for en række områder i den overordnede ramme for retningslinjerne for beskæftigelsespolitikker. Disse omfatter: det skal gøres mere attraktivt at arbejde, arbejdsløse skal hjælpes tilbage til arbejdsmarkedet, bekæmpelse af fattigdom og fremme af social integration, investering i almen uddannelse og erhvervsuddannelse, en styrkelse af balancen mellem fleksibilitet og sikkerhed, en reform af pensionssystemer samt bedre uddannelsesresultater og en aktiv integration af sårbare grupper.

2.1. Det skal gøres mere attraktivt at arbejde (retningslinje 7)

En række medlemsstater har taget udfordringerne i deres skatte- og socialsystemer op for at gøre disse mere beskæftigelsesfremmende, selv om det begrænsede finanspolitiske spillerum kan have medført visse begrænsninger i reformindsatsen. Med hensyn til sociale ydelser vedrørte de gennemførte foranstaltninger generelt en rationalisering af systemerne; ved skat blev beskatningen af arbejde mindsket i nogle medlemsstater.

Otte medlemsstater modtog en landespecifik henstilling om enten at **mindke skatteken** for lav- og mellemindkomster eller at lette beskatningen af arbejde for at fremme beskæftigelsen. De få gennemførte foranstaltninger vedrører en målrettet fjernelse af skatteordninger, der gør det mindre attraktivt for visse grupper at søge beskæftigelse (BE), og initiativer til forlængelse af kompensationen for den gradvise nedtrapning af skattefradrag for lønmodtagere med lavindkomst i 2012 (HU). En lille gruppe medlemsstater har allerede vedtaget eller forpligtet sig til helt generelt at flytte beskatningen væk fra arbejde (DK, EE). Der bør gøres en yderligere indsats for at flytte skattebyrden fra arbejde, især for sårbare grupper, lavtkvalificerede arbejdstagere og/eller ægtefæller, til en mindre skadelig form for beskatning eller ved at omlægge skatten på arbejde.

Syv medlemsstater har modtaget en landespecifik henstilling vedrørende **lønninger**. Hovedparten af disse vedrørte reformer af lønfastsættelsen for at sikre, at lønningerne udvikler sig på linje med udviklingen i produktiviteten. Nogle omhandlede mere specielt spørgsmål om lønindekseringsordninger. De gennemførte politiske tiltag omfatter forpligtelser til at gennemføre decentrale lønforhandlinger (IT, ES), mens andre foranstaltninger omfatter forpligtelser til en revision af lønindekseringssystemerne (MT, CY) forbundet med en midlertidig og delvis ophævelse af systemerne (CY).

En henstilling vedrørende bekæmpelsen af **sort arbejde** har udløst nye politiske reaktioner i form af love til bekæmpelse af ulovlige arbejdskontrakter (IT). Andre medlemsstater har gennemført foranstaltninger vedrørende håndhævelse ved at øge fokus på tilsyn (PL, CZ, BG), mens én medlemsstat har brugt ESF-midler til bekæmpelse af ulovlig beskæftigelse. Andre medlemsstater har gennemført egne initiativer og har fokuseret på en lovliggørelse af sort arbejde gennem skattefradrag for boligrenoveringer (ES). Der er fortsat behov for flere foranstaltninger, der fremmer et skift fra uformelt og sort arbejde til normal beskæftigelse, herunder initiativer til styrkelse af indsatsen til afsløring af sort arbejde og initiativer, der mindsker de finansielle incitamenter til sort arbejde.

Det finanspolitiske pres og nødvendigheden af at øge tilknytningen til arbejdsmarkedet og hindre folk i at blive afhængige af velfærdsydelser har medført en stærkere stramning af ydelserne i en række medlemsstater. Foranstaltningerne omfatter også et ønske fra regeringerne om at gøre **ydelserne afhængige** af, at modtagerne accepterer at stå til rådighed for offentlige arbejder (CZ, HU). Andre foranstaltninger omfatter planer om at gøre de sociale ydelser mere målrettede (CY, SI). Andre velfærdsreformer sigter imidlertid på at anspore til beskæftigelse og sikre, at det betaler sig at arbejde (UK), ved at en mindre del af de sociale ydelser inddrages, og ved at en højere indtjening ikke tages i betragtning (UK).

Nogle medlemsstater har taget initiativ til at nedsætte **arbejdsløshedsunderstøttelsen** (HU, LT), samtidig med at andre har bebudet budgetnedskæringer for støtte til børnepasningsfaciliteter (NL). Det er fortsat nødvendigt at styrke strukturen, effektiviteten og sammenhængen mellem systemerne for arbejdsløshedsunderstøttelse og social sikring ved at gøre disse mere målrettede og forbinde dem med aktiveringsforanstaltninger.

Otte medlemsstater har modtaget en landespecifik henstilling om fremme af **ligestilling** eller om fremme af en bedre ligevægt mellem arbejdsliv og privatliv. De fleste af disse vedrørte tilbud om passende og betalbar pasning, mens den anden gruppe vedrørte en bedre skattemæssig behandling af ægtefæller.

Den politiske reaktion omfatter en bebudelse af forbedringer eller reformer af børnepasningsmulighederne (UK, PL, AT, CZ, NL) og heldagsskoler (AT), der sigter på at tilskynde ikke-erhvervsaktive og aleneforældre til at arbejde eller give deltidsarbejdende forældre mulighed for at arbejde længere. Andre foranstaltninger omfatter initiativer til at skabe større opmærksomhed omkring ligestilling, f.eks. gennem indførelse af en lønberegner eller et kønsspecifikt indeks (AT).

To medlemsstater har gennemført foranstaltninger til forbedring af den skattemæssige behandling af **ægtefæller**, f.eks. ved at knytte det statslige bidrag til børnepasning til antallet af arbejdstimer hos den mindst arbejdende partner (NL) eller ved at indføre et statsligt bidrag til betalingen af børnepasning for at mindske de negative skattemæssige virkninger for ægtefæller. Der bør gøres mere for at fjerne negative økonomiske incitamenter og modvirke den kombinerede effekt af skattesystem og socialsikringsordninger, langvarig forældreorlov og utilstrækkelige pasningsordninger eller pasningsordninger, som koster for meget.

2.2 De arbejdsløse skal hjælpes tilbage på arbejdsmarkedet (retningslinje 7)

De aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger skal gøres mere målrettede for at hindre, at arbejdsløsheden bliver strukturel, og at den sociale udstødelse øges. Tolv medlemsstater har modtaget en landespecifik henstilling om gennemførelsen og omfanget af **aktive arbejdsmarkedspolitikker**. De fleste af disse vedrørte reformer, som vil øge effektiviteten i de aktive arbejdsmarkedspolitikker, herunder en målretning mod særlige grupper. En mindre del af henstillingerne vedrørte en forbedring af kapaciteten i de offentlige jobcentre, for at disse kan yde en bedre og mere sammenhængende tjeneste.

I overensstemmelse med ovenstående planlægger nogle medlemsstater at reformere de aktive arbejdsmarkedspolitikker som fastlagt i regeringens arbejdsprogram (FI, PT, DE). Andre har gennemført foranstaltninger, der målretter aktioner mod unge ved at foreslå en såkaldt social garanti til unge med tilbud om arbejde, praktikantophold eller erhvervsuddannelse (FI) eller gennem omfattende praktikprogrammer for unge (BG), gennem en reform af kontraktordninger vedrørende erhvervsuddannelse af unge arbejdstagere (ES) eller gennem indførelse af nye finansielle incitamenter for arbejdsgiverne til at øge antallet af lærlingepladser (LU).

Andre har taget skridt til at afhjælpe situationen med hensyn til **langtidsarbejdsløse** (SK, EE, ES) ved at undersøge, hvordan man bedre udnytter ESF-finansierede projekter (EE, EL, PL) eller midler som stammer fra ophævelsen af undtagelsesbestemmelserne vedrørende arbejdsløshedsforsikringsbidrag fra ældre arbejdstagere (AT). I nogle medlemsstater er det planen at afhjælpe langtidsarbejdsløsheden gennem jobskabelsesordninger (SK).

Nogle medlemsstater har åbnet arbejdsformidlingstjenester for private arbejdsformidlinger (ES), mens andre har startet trepartsforhandlinger om funktion og tjenester i de offentlige jobcentre, mens andre er ved at indføre uddannelsesvoucher, som giver jobsøgende mulighed for at vælge en udbyder af uddannelse (LT).

For at bekæmpe ungdomsarbejdsløsheden og forbedre unges adgang til arbejdsmarkedet har en række medlemsstater støttet en yderligere udvikling af vekselpraktikantophold for unge.

2.3 Bekæmpelse af fattigdom og fremme af social integration (retningslinje 10)

Medlemsstaterne har etableret kontrolredskaber for at vurdere de sociale virkninger af krisen, og der er blevet gennemført specifikke foranstaltninger for at modvirke den negative virkning heraf, f.eks. gennem en forenkling af ordningerne for social sikring og en tilpasning af ydelserne og/eller betingelserne for at være berettiget til socialhjælp. Det har også været af stor værdi, at der er gennemført specifikke reformer for at forebygge negative virkninger af finanspolitiske stramninger i de forskellige lande, der ofte er gennemført på grundlag af tidligere vurderinger af den sociale virkning af disse foranstaltninger. Nogle medlemsstater så også på, hvorledes andre politikområder (energi, bolig, transport osv.) kunne inddrages for at afbøde virkningerne af krisen. Det er nødvendigt at udvide dette tiltag til at omfatte sundhedsydelser for at sikre, at lavindtægtsgrupper og sårbare grupper har adgang hertil til en rimelig pris, især med hensyn til den primære sundhedstjeneste, kroniske sygdomme og mentale sundhedstjenester under hensyntagen til de virkninger, som budgetforanstaltninger inden for det offentlige sundhedssystem kan få for den del af befolkningen, der har risiko for fattigdom. Der bør også tages hensyn til ansvarlig kreditpraksis, især over for sårbare grupper.

Foranstaltninger til at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen blandt specifikke sårbare målgrupper, herunder unge, indvandrere og etniske minoriteter, er blevet gennemført i en række medlemsstater for at forebygge, at de blev langtidsarbejdsløse. Ni medlemsstater fik en landespecifik henstilling vedrørende bekæmpelse af fattigdom og fremme af social integration. De fleste af disse henstillinger vedrørte spørgsmålet om en bedre integration af særlige grupper på arbejdsmarkedet, mens en mindre del af henstillingerne direkte vedrørte omfanget af fattigdom eller risikoen for fattigdom. I denne forbindelse skal der lægges særlig vægt på en forbedring af situationen for erhvervsaktive fattige i Europa (8,4 % af EU's befolkning) gennem politikker vedrørende aktiv integration, som letter en tilpasning, der ændrer og sikrer arbejdstageres kvalifikationer og produktivitet.

Som reaktion omfatter de politiske foranstaltninger forslag vedrørende øgede tilskud til arbejdsgivere, som gives inden for rammerne af "win-win"-planen til særlige målgrupper (BE). Nogle medlemsstater har startet integrerede operationer (ESF og EFRU) vedrørende et skift fra institutionel børnepasning til børnepasning i nærmiljøet og vedrørende udvikling af nye løsninger for socialboliger til roma (BG).

Andre medlemsstater har taget skridt til at afhjælpe situationen for indvandrere gennem forbedringer af den reformerede introduktionsordning for indvandrere, der er nye på arbejdsmarkedet, bl.a. med hensyn til sprogundervisning (SE). Andre medlemsstater har gennemført aktioner, der sigter på at lette anerkendelsen af eksaminer, hvor unge voksne tilbydes en ny chance for uddannelse og etablering af tutorordninger og uddannelsesprogrammer for kvinder (AT).

2.4 Investering i almen uddannelse og erhvervsuddannelse (retningslinjerne 8 og 9)

Der er blevet gennemført generelle foranstaltninger til en reform af den almene uddannelse og erhvervsuddannelsen i en række medlemsstater, bl.a. målrettet mod unge, arbejdsløse og indvandrere. I forbindelse med andre reformer har man forsøgt at tage højde for kvalifikationsbehov eller at øge kvaliteten og forbedre adgangen til erhvervsfaglige uddannelser. I betragtning af den aktuelle udfordring i form af ungdomsarbejdsløshed er det

bydende nødvendigt at modernisere uddannelsessystemerne for at sikre, at de effektivt giver unge de relevante kvalifikationer og kompetencer. En række lande skal sikre, at deres gymnasiale uddannelsessystemer effektivt giver eleverne mulighed for med held at starte en videregående uddannelse eller giver dem de specialiserede kvalifikationer, der giver dem mulighed for direkte adgang til arbejdsmarkedet. Administrationen af universiteterne bør give studerende, undervisere og forskere incitamenter, sikre, at studieordningerne tilpasses effektivt til de skiftende behov på arbejdsmarkedet og skabe grundlag for en stærkere sammenhæng mellem forskning og erhvervsliv.

Dette forudsætter ligeledes, at man i højere grad foregriber fremtidige behov for kvalifikationer og styrker samarbejdet mellem uddannelsesinstitutioner, erhvervsliv og jobcentre, hvor man bygger på arbejdet i sektorrådene for kvalifikationer på nationalt niveau og EU-niveau. Som led i en intelligent finanspolitisk konsolidering bør investeringer i uddannelse og kvalifikationer fastlægges som prioriteret område, samtidig med at effektiviteten i uddannelsessystemerne styrkes, og det skal sikres, at uddannelsernes arbejdsmarkedsrelevans øges.

For at nedbringe antallet af unge, **der forlader skolen for tidligt**, har nogle medlemsstater styrket *præventive* foranstaltninger ved at indføre et obligatorisk førskoleår (AT, BG, CY, DK, EL, HU, PL, RO), mens langt de fleste gennemførte *aktive* foranstaltninger med henblik på at støtte enkeltpersoner, f.eks. gennem en mentor- eller tutorordning. I overensstemmelse med Rådets henstillinger fra 2011 om politikker til mindskelse af antallet af elever, der forlader skolen for tidligt, skal sådanne foranstaltninger suppleres med *kompensationsforanstaltninger*, såsom en ny chance for uddannelse til dem, som har forladt uddannelsessystemet tidligt.

Mange medlemsstater forsøger at øge antallet af **kandidater fra højere læreanstalter** gennem en bred vifte af foranstaltninger, der ofte fokuserer på at give bedre adgang for grupper, der i øjeblikket er underrepræsenteret. Foranstaltningerne omfatter direkte finansiel støtte, vejledning og rådgivning eller forberedende kurser, hvor mange lande tilbyder målrettet støtte til lavindkomstgrupper (BE, FR, PL, CY, RO) eller studerende med indvandrerbaggrund (BG, BE, NL, DK, EE, FI, GR). Nogle medlemsstater har gennemført specifikke foranstaltninger for at øge andelen af afsluttede studier, f.eks. ved at hjælpe studerende med risiko for at droppe ud gennem vejledning eller rådgivning (FR, LU, NL, SE, SI). Reformen skal tage den dobbelte udfordring op ved at øge antallet af gennemførte kandidatstudier og samtidig fastholde og styrke kvaliteten af uddannelse og forskning.

Nogle få lande har startet reformer inden for området **erhvervsfaglige uddannelser** (PL, SK, CY, EE) ved at gøre deres uddannelsessystemer mere åbne over for aktuelle og forventede **kvalifikationsbehov** (BE, FR, EL, ES, HU, IE, IT, RO, SK, SI, UK). Det er nødvendigt med en stærkere orientering mod arbejdsmarkedet i erhvervsuddannelserne sammen med oprettelse af et tilstrækkeligt antal erhvervsfaglige uddannelsesforløb, især lærlingepladser, i samarbejde med arbejdsmarkedets parter.

Der er blevet gennemført en række politiske initiativer som reaktion på de landespecifikke henstillinger, der blev sendt til 16 medlemsstater vedrørende investeringer og reformer af uddannelserne.

Blandt de medlemsstater, hvor man fremhævede antallet af elever, der forlod skolen for tidligt, omfatter de gennemførte initiativer til mindskelse af antallet af elever, der forlader skolen for tidligt, f.eks. initiativer til projekter vedrørende coaching af unge (AT), en

yderligere udvidelse af den nye mellemskole (AT) eller støtte til dem, som forlod skolen for tidligt, så de kan starte igen og få de nødvendige eksamensbeviser (AT, BG). Der blev ligeledes foreslået foranstaltninger, der kan lede elever med risiko for at forlade skolen for tidligt, til interessante uddannelsesforløb gennem erhvervsfaglig uddannelse og en diversificering af skole og undervisningstilbud (MT). Andre har foreslået sociale klausuler ved kontrakter om offentlige indkøb for at sikre lærlingepladser til unge inden for det erhvervsfaglige uddannelsessystem (DK).

Men der er mulighed for at styrke præventive politikker og politikker med hurtige indgreb, som er målrettet mod dem, der har en risiko for at forlade skolen for tidligt, bl.a. med en styrkelse af kapacitet og kvalitet i undervisning og pasning af småbørn, ved at tilbyde mere individuelle læringsmetoder, mere målrettet støtte til elever med risiko for at forlade skolen for tidligt, systemer med en hurtig varsling og aktiviteter ud over læseplanerne for at udvide mulighederne for læring og personlig udvikling. Det er også nødvendigt med øget opmærksomhed omkring relevansen af indvandrerbørns uddannelsesresultater på arbejdsmarkedet.

Et andet område for politiske reaktioner er en reform af de videregående uddannelser for at tilpasse udbuddet bedre til arbejdsmarkedets behov. Foranstaltningerne omfatter f.eks. et reformprogram af de videregående uddannelser "partnerskaber vedrørende viden" (PL) eller indførelse af "tekniske universitetsstudier (UTC)" i samarbejde med arbejdsgivere og universiteter (UK). Andre medlemsstater har vedtaget foranstaltninger for at give bedre adgang til erhvervsfaglige uddannelser (ES).

Nye strategier for livslang læring blev fremlagt i nogle stater (AT, PL, SK), og i andre medlemsstater (EE) blev strategierne revideret, mens andre medlemsstater har startet en national dialog og udarbejdet en hvidbog (LU). Det er vigtigt at fortsætte støtten til opkvalificering og livslang læring med særlig vægt på arbejdsløse unge og voksne med ringe eller forældede kvalifikationer og at inddrage virksomheder og lokale myndigheder i partnerskaber for at sikre, at opkvalificeringen tager hensyn til de særlige forhold på det lokale arbejdsmarked.

ESF's bidrag til de prioriterede områder i strategien Europa 2020

ESF er et af de vigtigste finansielle redskaber til støtte af strategien Europa 2020. Mange af de prioriterede områder i strategien Europa 2020 behandles af aktuelle operationelle programmer, som finansieres af ESF i den nuværende programmeringsperiode. Inden for de seneste år har programmerne vist sig at være fleksible nok til at tilpasse sig de skiftende socioøkonomiske vilkår; hvor det har været hensigtsmæssigt, har man indført de nødvendige ændringer. I perioden 2014-2020 vil ESF fuldt ud blive tilpasset til og koncentreret omkring strategien Europa 2020 og de vigtigste mål her. ESF vil koncentrere støtten omkring medlemsstaternes politikker i tæt sammenhæng med de integrerede retningslinjer, de landespecifikke henstillinger og de nationale reformprogrammer.

Med hensyn til dækningsområdet er der fastsat fire tematiske mål i udkastet til ESF-forordningen for 2014-2020:

- fremme af beskæftigelse og arbejdsmobilitet
- investering i uddannelse, kvalifikationer og livslang læring
- fremme af social integration og bekæmpelse af fattigdom

- styrkelse af den interinstitutionelle kapacitet og en effektiv offentlig administration.

Fonden spiller en særlig rolle i støtten til en række flagskibsinitiativer i strategien, såsom *en dagsorden for nye kvalifikationer og nye job*, *europæisk platform mod fattigdom* og *Aktive unge*. ESF vil også bidrage til andre vigtige prioriterede områder, såsom en styrkelse af investeringerne i forskning og innovation, bedre adgang til og bedre anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi, øget konkurrenceevne for små og mellemstore virksomheder, støtte til en ændring i retning af en lavemissionsøkonomi og fremme af en bæredygtig anvendelse af ressourcer.

2.5 Balance mellem sikkerhed og fleksibilitet (retningslinje 7)

Der er blevet gennemført generelle foranstaltninger for at sikre balance mellem sikkerhed og fleksibilitet i en række medlemsstater, bl.a. en revision af arbejdsløshedsunderstøttelsen og socialhjælpen, bekæmpelse af arbejdsmarkedets segmentering og en reform af eksisterende lovgivning om minimumslønninger eller en styrket overholdelse af bestemmelser om minimumslønninger og sort arbejde. En bedre omfattende gennemførelse af flexicurity udgør fortsat et prioriteret område for de fleste medlemsstaters arbejdsmarkeder.

Fem medlemsstater modtog en landespecifik henstilling om arbejdsmarkedets funktion og om bekæmpelse af segmentering. Henstillingernes fokus varierede meget, med en reform af tryghed i ansættelsen for at mindske segmenteringen mellem folk med tidsbegrænsede arbejdskontrakter og tidsubegrænsede kontrakter som vigtigste mål.

To medlemsstater har givet et politisk svar, herunder lovgivningsreformer med henblik på mindskelse af arbejdsmarkedets dobbelthed, en styrkelse af den interne fleksibilitet og en forbedring af beskæftigelsesmulighederne for de arbejdsløse (ES) eller en lov om "beskæftigelsesfremmende foranstaltninger" for at styrke det andet niveau i overenskomstforhandlingerne (IT).

Andre lande har vedtaget lovgivning om vikarbureauers funktion (LT) eller om øget fleksibilitet på deres arbejdsmarked gennem en reform af deres arbejdsmarkedslov (SK). Det er nødvendigt at sikre, at mennesker med tidsbegrænsede arbejdskontrakter eller deltidsbeskæftigelse er rimeligt dækket socialt, bl.a. ved at give dem mulighed for at optjene en rimelig pension, og at rammevilkårene fastlægges, så de har mulighed for at komme frem på arbejdsmarkedet, bl.a. gennem muligheden for at vende tilbage til fuldtidsarbejde, gøre karriere og adgang til uddannelse.

2.6 Reform af pensionssystemer (retningslinje 10)

Der er gennemført generelle pensionsreformer, eller de er ved at blive udarbejdet i en række medlemsstater (CZ, DK, CY, LT, NL), mens reformer vedrørende grænseoverskridende pensioner er gennemført i andre (MT, PL). En række medlemsstater har taget skridt for at begrænse eller modvirke effekten af efterlønsordninger (CZ, LT, PT).

19 medlemsstater modtog mindst en henstilling vedrørende pensionssystemerne. I de fleste tilfælde drejede henstillingerne sig enten om at hæve den effektive pensionsalder eller den lovbestemte pensionsalder, og at denne knyttes til den gennemsnitlige levealder. Indtil videre har ca. halvdelen af medlemsstaterne givet et politisk svar eller en forpligtelse til at tage henstillingen op.

Nogle lande har foreslået, vedtaget eller gennemført reformer, som vil begrænse adgangen til efterløn for mennesker med en lang forsikringsperiode (AT, ES). Andre lande har taget skridt til at forbedre den finanspolitiske bæredygtighed ved at hæve den lovbestemte pensionsalder (LT, CZ) og øge incitamenterne for at blive på arbejdsmarkedet (ES).

En medlemsstat har taget skridt til gennemførelse af en omfattende reform af efterlønsordningen (DK). Medlemsstaterne har taget skridt til gennemførelse af planlagte pensionsreformer, herunder en omstrukturering af de offentlige pensioner og foranstaltninger for at øge bidragene fra de offentligt ansatte (CY). Andre har foreslået en delvis overførsel af bidragene til private fonde (CZ), eller har taget initiativ til gradvist at øge det krævede antal år på arbejdsmarkedet for at være berettiget til pension (BG) eller at knytte pensionsalderen til den gennemsnitlige levealder og at øge statspensionsalderen til 66 (NL). Det er nødvendigt med yderligere aktioner for at udarbejde rammer med incitament og muligheder for at arbejde længere for kvinder og mænd for at følge den stigende pensionsalder op, samtidig med at man sikrer bestemmelser om passende minimumsindtægter for at undgå og mindske risikoen for fattigdom og materielle afsavn blandt sårbare ældre.

3. STRUKTURELLE ARBEJDSMARKEDSREFORMER TIL FREMME AF VÆKST

Det fremgår af analysen af de foregående afsnit, at selv om de prioriterede områder og foranstaltninger i 2011 fortsat i vid ustrækning er gyldige, og gennemførelsen af de tilsvarende reformer langt fra er gennemført, er det nødvendigt at gøre en yderligere indsats inden for en række områder.

Det er nødvendigt at styrke jobskabelseskapaciteten for at sikre en jobintens genopretning, der fungerer som støtte for den økonomiske vækst og en mindske af arbejdsløsheden. Selv om nye jobmuligheder på lang sigt først og fremmest er en følge af en stærk økonomisk vækst og de rette makroøkonomiske politikker, kan et jobvenligt erhvervsliv og politikker til støtte af arbejdsmarkedet, der følger flexicurity-principperne, ligeledes bidrage til at stimulere væksten på kort sigt. En forbedring af kvaliteten af erhvervslivet og systemerne til finansiel støtte, herunder til social iværksætterkultur, er af afgørende betydning. Der bør ske en styrkelse af foranstaltninger til et skift fra uformelt eller sort arbejde til regulær beskæftigelse. Støtte til geografisk og erhvervsmæssig mobilitet og øget samarbejde mellem arbejdsgivere og jobcentre kan hindre, at ledige job forbliver ubesatte på grund af mangel på arbejdskraft og manglende overensstemmelse mellem kvalifikationsudbud og -efterspørgsel. Sociale sikringssystemer, der er udformet rigtigt, herunder en passende dækning af alle arbejdskontrakter og selvstændig virksomhed, kan mindske utryghed og gøre aktiviteter mere attraktive.

De unges vanskelige situation risikerer at skabe en uoprettelig skade på arbejdsmarkedet og gøre det nødvendigt med gennemførelse af omfattende rammer på linje med ungdomsgarantien. Arbejdsløsheden blandt unge er steget voldsomt mellem 2008 og 2010 på et tidspunkt, hvor andelen af unge, der hverken er under uddannelse, i beskæftigelse eller under erhvervsuddannelse, er steget. Der er en reel risiko for, at EU kan miste kompetencerne blandt en hel generation af unge med den følgende negative virkning på deres beskæftigelsesevne. På linje med fremgangsmåden i ungdomsgarantien³ er det nødvendigt med omfattende politikrammer for at sikre overgangen fra uddannelse til arbejde,

³ Som foreslået i initiativet Aktive unge.

herunder opbygning af kvalifikationer, lærlingepladser og praktikophold, målrettet støtte til jobsøgning og karriererådgivning. I disse kritiske tider bør der derfor lægges meget stor vægt på etablering af partnerskaber mellem uddannelsesinstitutioner og arbejdsmarkedsinstitutioner, arbejdsmarkedets parter og erhvervslivet, især på regionalt og lokalt niveau, og hvor det er relevant med støtte fra EU-fonde.

En høj arbejdsløshed og svage udsigter for beskæftigelsen gør det nødvendigt med effektive aktive arbejdsmarkedspolitikker, der gensidigt støttes af rimelige systemer for støtte for at fastholde beskæftigelsesniveauet og hjælpe mennesker tilbage til arbejdsmarkedet. Det store antal langtidsarbejdsløse fortjener en meget stærk opmærksomhed, da lange perioder uden arbejde kan føre til modløshed og til en forringelse og forældelse af kvalifikationer med negative virkninger for den enkeltes indtjeningsperspektiver og potentielle vækst. Videreuddannelse og arbejds erfaringer målrettet til langtidsarbejdsløse kan medvirke til at stabilisere deres beskæftigelsesniveau. Effektive jobcentre med støtte fra lokale partnerskaber skal give en mere individuel aktivering og støtte til jobsøgning, en effektiv jobmatching og en sikring af koordination med hjælp fra socialsikringen.

Den sociale situation og situationen på arbejdsmarkedet er blevet værre inden for de seneste måneder, hvilket gør det nødvendigt med yderligere foranstaltninger. Det er nødvendigt at sikre, at de mest sårbare grupper og de mennesker, der er hårdest ramt af krisen, beskyttes mod fordelingsvirkningerne af den økonomiske krise og de finanspolitiske konsolideringsplaner. Spiralen af arbejdsløshed og forværringen af de sociale vilkår bør forebygges med alle midler. De sociale sikringssystemers effektivitet bør styrkes for at sikre, at de fortsat fungerer som beskyttelse mod fattigdom og social udstødelse. Aktive integrationsstrategier med arbejdsmarkedsaktiveringsforanstaltninger, passende sociale tjenester og indtægtsstøtte er af stor betydning for at forebygge en marginalisering af lavindkomstgrupperne og sårbare grupper. En intelligent konsolidering bør prioritere en fastholdelse af minimumsniveauet for pensioner og sikre de mest sårbare gruppers adgang til sundhedsydelser.

Et øget misforhold mellem udbud og efterspørgsel af kvalifikationer samt mangel på arbejdskraft virker hindrende på den økonomiske aktivitet på kort sigt, mens investeringer i uddannelse vil øge produktiviteten og indkomstniveauet på lang sigt. Kvalifikationer og kompetencer er en forudsætning for vækst gennem innovation, produktivitet og høj beskæftigelse. Det er især vigtigt at øge antallet og kvaliteten af kandidater inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniøruddannelser og matematik og at fremme supplerende kvalifikationer og kompetencer, f.eks. iværksætterkultur, kreative og innovative kvalifikationer. I den nuværende budgetsituation er det nødvendigt at prioritere investeringer i uddannelse, som moderniserer uddannelsessystemerne, således at deres effektivitet og omkostningseffektivitet styrkes. Præventive politikker og politikker, der griber ind på et tidligt tidspunkt, og som er målrettede mod dem, der risikerer at forlade skolen for tidligt, og en øget arbejdsmarkedsrelevans i uddannelsen kan medvirke til at mindske arbejdsløsheden og den sociale udstødelse og forbedre resultaterne på arbejdsmarkedet. Sektorråd for kvalifikationer på nationalt niveau og EU-niveau kan styrke samarbejdet mellem uddannelsesinstitutioner, virksomheder og jobcentre, således at de bedre kan foregribe ændringer i efterspørgsel på kvalifikationer og udbuddet heraf.



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.11.2011
KOM(2011) 815 endelig

VOL. 5/5 - BILAG IV

BILAG

**VÆKSTVENLIGE SKATTE- OG AFGIFTSPOLITIKKER I MEDLEMSSTATERNE
OG BEDRE SKATTEMÆSSIG SAMORDNING**

TIL

**MEDDELELSEN FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Årlig vækstundersøgelse 2012

For første gang udgør denne rapport om "Vækstvenlige skatte- og afgiftspolitikker i medlemsstaterne og bedre skattemæssig samordning" en del af Kommissionens pakke til iværksættelse af det europæiske semester i 2012. Nærværende rapport følger desuden op på Det Europæiske Råds konklusioner af 24. juni 2011, hvori Kommissionen blev anmodet om senest i december 2011 at aflægge rapport om de fremskridt, der er gjort i de strukturerede drøftelser om skattepolitiske spørgsmål i forbindelse med "europluspagten" ⁽¹⁾, bl.a. for at sikre "udveksling af bedste praksis, forebyggelse af skadelige metoder og forslag om at bekæmpe svig og skatteunddragelse". Som et centralt input i de styrkede økonomiske retningslinjer burde den bane vej for et skattemæssigt samarbejde om udvikling af mere effektive skattesystemer med henblik på at komme ud af krisen på en bedre og hurtigere måde. Rapporten, som kommer nærmere ind på de vigtigste budskaber i den årlige vækstundersøgelse, burde også støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at uddybe deres strukturerede drøftelser om skattepolitisk samordning på en sammenhængende og effektiv måde i sammenhæng med de henstillinger, der er defineret eller skal defineres i forbindelse med det europæiske semester ⁽²⁾ og målene for Europa 2020-strategien.

1. BAGGRUND

Beskatningen er særdeles vigtig i den nuværende økonomiske situation, hvor medlemsstaterne skal sætte fart i deres konsolideringsbestræbelser. Medlemsstaterne må overveje indtægtsforøgende foranstaltninger og samtidig bevare en stadig skrøbelig økonomisk vækst i Europa. En bedre skattesamordning på EU-plan har en rolle at spille i denne sammenhæng, da den kan være til gavn, både når man skal tackle almindelige udfordringer og nå nationale politiske mål.

En forbedring af beskatningen i forbindelse med det europæiske semesters økonomisk-politiske samordning vil hjælpe dem med at sikre balancen mellem indtægtsforøgelse og vækst. I de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 12. juli 2011, og som afsluttede det første europæiske semester, sættes der fokus på betydningen af yderligere skattereformer, der lægger vægt på vækstvenlige beskatningskilder og samtidig bevarer de samlede skatteindtægter. En sækning af skatterne på arbejde for at gøre det mere attraktivt at være i arbejde fremhæves som et potentielt vigtigt spørgsmål. Udveksling af bedste praksis og en bedre dialog mellem Kommissionen og medlemsstaterne kunne være til stor hjælp i så henseende. Behovet for at forbedre kvaliteten af beskatningen er

⁽¹⁾ Pagten for euroen, senere kaldet europluspagten, om optagelse af ikke-eurolande på frivilligt grundlag, blev etableret af euroområdet stats- og regeringschefer den 11. marts 2011 og godkendt af Det Europæiske Råd den 24./25. marts 2011. Det fastsættes i pagten, at: *"En pragmatisk koordinering af skattepolitikkerne er et nødvendigt element i en stærkere samordning af den økonomiske politik i euroområdet til støtte for finanspolitisk konsolidering og økonomisk vækst. I den forbindelse forpligter medlemsstaterne sig til at gå ind i strukturerede drøftelser om skattepolitiske spørgsmål, navnlig for at sikre udveksling af bedste praksis, undgåelse af skadelig praksis og forslag til at bekæmpe svig og skatteunddragelse"*.

⁽²⁾ I meddelelsen fra Kommissionen om en køreplan for stabilitet og vækst (KOM(2011) 669 endelig) blev der identificeret et behov for at styrke det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker og øge tilsynet med økonomi- og finanspolitikkerne, bl.a. ved at integrere europluspagten i procedurene.

steget yderligere i mellemtiden samtidig med behovet for at være opmærksom på den generelle kvalitet af den finanspolitiske konsolidering og dens indvirkning på væksten.

Under processen med det europæiske semester overvejes skattepolitiske reformer på medlemsstatsplan med henblik på at støtte økonomisk vækst og finanspolitisk holdbarhed. Samtidig hermed vil udveksling af bedste praksis styrke det europæiske semester på det skattepolitiske område, gavne alle medlemsstater og sikre en nyttig vejledning om, hvordan der tages fælles skridt i retning af mere holdbare vækst- og jobfremmende skattesystemer, samtidig med at behovet for omfattende finanspolitisk konsolidering, fjernelse af fordrejninger, som bidrager til makroøkonomiske ubalancer, og fastholdelse af deres (om)fordelingsmæssige muligheder opfyldes.

Der er et særligt behov for skattesamordning i tilfælde, der omfatter grænseoverskridende spørgsmål. Det kan hjælpe at forbedre effektiviteten af det indre marked, fordi nogle af de vigtigste resterende hindringer på det indre marked i øjeblikket skyldes en manglende samordning af medlemsstaternes skattepolitikker. Integrationen af EU's fælles marked og visse faktorerers mobilitet betyder, at beskatningen påvirker de økonomiske aktørers beslutninger. Misforhold mellem de nationale skattebestemmelser kan virke som hindringer og forhindre borgere og virksomheder i at få fuldt udbytte af fordelene ved det integrerede marked ⁽³⁾. Samordning kan endvidere bidrage til at støtte gennemførelsen af nationale vækstvenlige skattepolitiske strategier, for eksempel når det resulterer i afskaffelse af skadelige skattemetoder og forebyggelse af svig og skatteunddragelse. En fælles indsats for at bekæmpe skattesvig og -unddragelse kan sikre medlemsstaternes skattegrundlag og bidrage til at øge indtægterne uden at forhøje skattebyrden.

2. SKATTEPOLITISKE UDFORDRINGER I MEDLEMSSTATERNE, SOM SKAL TAGES OP UNDER DET EUROPÆISKE SEMESTER

EU's medlemsstater står i øjeblikket over for to overordnede udfordringer på det skattepolitiske område. Den første udfordring er at bekæmpe skattesvig og -unddragelse, reducere skatteforskelle og forbedre effektiviteten af skatteopkrævningen, hvilket kan spille en vigtig rolle med hensyn til at rejse yderligere indtægter. Den anden udfordring er at gøre den samlede skattestruktur mere vækstfremmende, hvilket er et vigtigt element i den generelle udfordring med at forbedre vækstpotentialet for EU's økonomier. Samtidig med at dette er et mål i sig selv, er det også en betingelse for at gøre de offentlige finanser holdbare. Desuden er mange medlemsstater nødt til at forbedre udformningen af de enkelte skatter, bl.a. gennem en udvidelse af skattegrundlaget, og sikre en bedre overholdelse af skattelovgivningen og en bedre skatteadministration. Hvis der stadig er behov for ekstra indtægter, når disse udfordringer er afklaret, kan det blive nødvendigt at hæve skattesatserne for at konsolidere de offentlige finanser.

Dette afsnit tager udgangspunkt i resultaterne af Kommissionens nylig offentliggjorte rapport "*Tax reforms in EU Member States 2011*" (Skattereformer i EU's medlemsstater i 2011) ⁽⁴⁾. Den benytter en horisontal screening baseret på makroøkonomiske indikatorer til forsøgsvist at identificere ovennævnte skattepolitiske udfordringer i de enkelte medlemsstater. Med henblik på at give en realistisk politisk rådgivning, som er

⁽³⁾ Monti, M. (2010), En ny strategi for det indre marked.

⁽⁴⁾ European Economy 5/2011 og Taxation Papers No. 28.

skræddersyet til de enkelte medlemsstaters behov, skal denne foreløbige vurdering af de nationale skattepolitikker suppleres med relevante landespecifikke angivelser af mere mikroøkonomisk eller kvalitativ art.

2.1. Højere skatteindtægters bidrag til konsolideringen

Konsekvenserne af den finansielle og økonomiske krise vil i høj grad blive afspejlet i medlemsstaternes offentlige indtægter. Efter at der er gennemført en lang række skattestimulerende foranstaltninger i perioden 2008-2010, er fokus i skattepolitikken nu tydeligt flyttet over mod en stærkt tiltrængt konsolidering af de offentlige finanser. Nogle medlemsstater kunne overveje at øge skatteindtægterne - som et supplement til udgiftskontrol - for at konsolidere deres offentlige finanser. Dette er særlig relevant for lande, der har uholdbare budgetsituationer, men som samtidig har plads til potentielle forhøjelser af skatteindtægterne. Forskningen viser, at det er mere sandsynligt, at en indtægtsbaseret konsolidering vil lykkes, når den indledende skattekvote er lav. I første omgang kan behovet for at øge skatteindtægterne tackles ved at styrke overholdelsen af skattereglerne og forbedre skatteadministrationen snarere end ved diskretionære skattestigninger. Når der allerede er tale om en høj overholdelse af skattereglerne, og/eller behovet for at øge indtægterne ikke kan opfyldes alene ved at forbedre overholdelsen af disse regler, bør en forbedring af beskatningens effektivitet gennem foranstaltninger til udvidelse af grundlaget, såsom revision af skattelettelser og reducerede momssatser, tages under overvejelse (se afsnit 2.3). Som en sidste mulighed kan det i nogle tilfælde være uundgåeligt at hæve skattesatserne eller indføre nye skatter. Når det skal måles, hvorvidt en skattebaseret konsolidering egner sig, må man undersøge, om der er et skattepolitisk råderum, og i) om der i den seneste tid allerede er gjort stort brug af indtægtsforøgende foranstaltninger, og ii) om der er plads til at øge indtægterne på grundlag af skatte kategorier, som er mindst skadelige for væksten. Når der skal fastlægges prioriteter for en skattebaseret konsolidering, vil medlemsstaterne højst sandsynligt ønske at foretage deres valg som en funktion af deres finanspolitiske råderum, deres konjunkturmæssige stilling og andre mikroøkonomiske eller institutionelle faktorer.

2.2. Mere vækstvenlig skattestruktur

Potentiale for en skatteomlægning

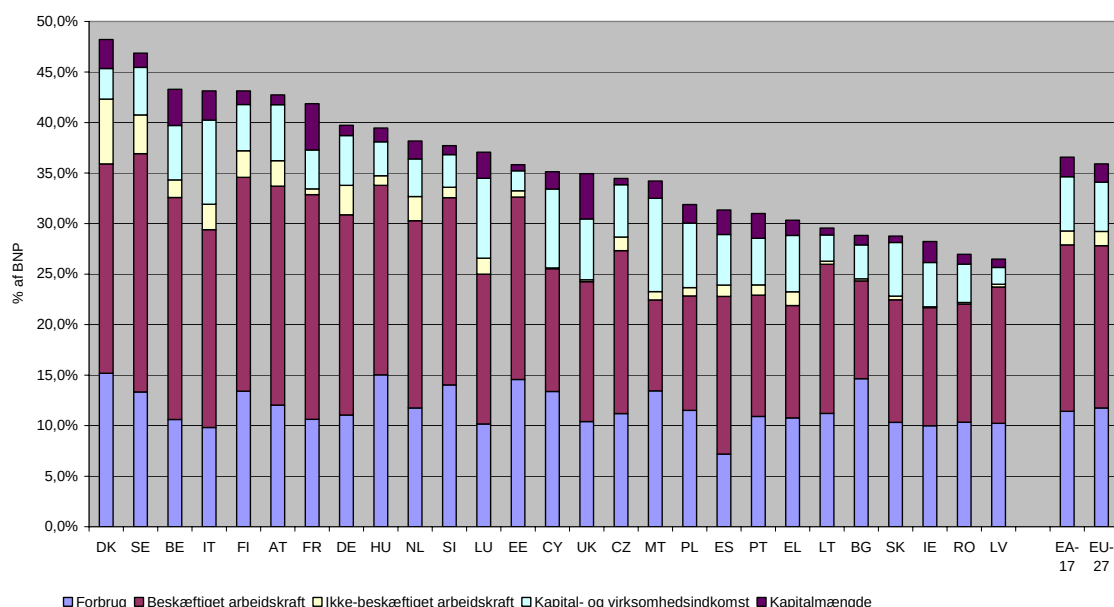
En høj skattebyrde på arbejdskraft, især på sårbare grupper, kombineret med lav indirekte beskatning og forbrugsbeskatning kan tyde på, at der er behov for en nytænkning af strukturen i skattesystemet. I den økonomiske litteratur fremhæves den betydning, som skattesammensætningen spiller for økonomisk vækst, og der opstilles en rækkefølge for de vigtigste skatte kategorier med hensyn til vækst, hvor skatter på fast ejendom er de mindst skadelige for væksten, efterfulgt af forbrugsskatter (herunder miljørelaterede skatter) og sluttelig indkomstskatter (på personers og virksomheders indkomst), som er de mest skadelige.

Som allerede anført i den årlige vækstundersøgelse 2011 bør en omlægning af skatterne væk fra arbejdskraft være en prioritet for de fleste medlemsstater med henblik på at stimulere efterspørgslen efter arbejdskraft og skabe arbejdspladser. Især erhvervsfrekvensen for lavtlønnede arbejdstagere og sekundære forsørgere er foruroligende lav, hvilket afspejler behovet for at sikre, at det for disse sårbare grupper

kan betale sig at være i arbejde. Det er også nødvendigt med reformer af skatte- og dagpengesystemerne for at lette de sekundære forsørgeres deltagelse i arbejdsmarkedet og reducere omfanget af sort arbejde og afhængigheden af dagpenge.

Analysen i rapporten "*Tax reforms in EU Member States 2011*" ⁽⁵⁾ af mulighederne for at gøre skattestrukturen mere vækstvenlig tyder på, at nogle medlemsstater kunne øge den økonomiske vækst ved at omlægge deres skattestruktur væk fra arbejde (personlig indkomstskat og socialsikringsbidrag). Nogle medlemsstater har for nylig i et vist omfang flyttet skattebyrden over mod forbrugsbeskatning, hovedsagelig ved at forhøje momssatser og punktafgifter. I en række medlemsstater modsvares en høj skattebyrde på arbejdskraft imidlertid stadig af en forholdsvis lav andel af indtægter fra forbrugsskatter og andre indirekte skatter. En forhøjelse af forbrugs-, miljø- og/eller boligbeskatningen kunne være en måde til at lempe den høje skattebyrde på arbejde, samtidig med at økonomiens vækstpotentiale styrkes. En eventuel reduktion i skattebyrden bør være rettet mod lavtuddannede og/eller sekundære forsørgerne, da især disse grupper ofte står over for en manglende tilskyndelse til at være i arbejde, samtidig med at de udviser en ret høj elasticitet i arbejdsudbuddet i forhold til arbejdsindtægterne.

Figur 1: Samlet skattebyrde, opdelt efter økonomisk funktion, 2009, % af BNP



Kilde: Kommissionens tjenestegrene

Der kunne også overvejes en omprofilering af arbejdsbeskatningen på tværs af indkomstniveauerne. For at øge arbejdskraftens mobilitet og forbedre den effektive fordeling af boligmassen, kunne det være berettiget med en omlægning af boligbeskatningen væk fra transaktionsskatter over mod tilbagevendende skatter. Det kunne også overvejes at hæve miljøafgifterne, idet de kan bidrage til den finanspolitiske konsolidering gennem deres mellemfristede indvirkninger på vækst, indkomst, produktivitet og skatteindtægter ⁽⁶⁾, uden at man taber af syne, at deres skattegrundlag

⁽⁵⁾ ibid.

⁽⁶⁾ Efter den økonomiske krise har en række lande benyttet højere miljørelaterede skatter som en del af deres finanspolitiske strategier. Irland er et tydeligt tilfælde, hvor højere brændstofafgifter,

som helhed forbliver ret beskedent, og at deres primære mål er at korrigere miljørelaterede forvridninger.

Eftersom empiriske undersøgelser er tilbøjelige til at vise, at selskabsskatter er de mest skadelige for økonomisk vækst som helhed, bør medlemsstater med en forholdsvis høj skattebyrde forsøge at undgå at øge selskabsskattesatserne på det nuværende kritiske tidspunkt. Ved at ændre risiko-/afkastprofilen for iværksætterbeslutninger kan skatter på virksomhedsoverskud fordreje kapitalakkumuleringen og svække investeringerne.

2.3. Udvidelse af skattegrundlagene

Foruden de brede makroøkonomiske udfordringer for holdbarheden og væksten, der er drøftet ovenfor, fortjener en række mere specifikke udfordringer i forbindelse med udformningen af de individuelle skatter særlig opmærksomhed med henblik på en forøgelse af beskatningens effektivitet. Dette gælder især i tilfælde, hvor skattegrundlagene er udhulet ved uberettigede skattelettelser og udbredt brug af reducerede skattesatser. Som nævnt ovenfor bør en udvidelse af skattegrundlagene - snarere end en (yderligere) forhøjelse af skattesatserne - stå højt på dagsordenen, når man skal opfylde indtægtsbaserede konsolideringsbehov.

Fornyet undersøgelse og reduktion af skattefritagelser i forbindelse med direkte beskatning

Størrelsen af skattefritagelserne i den direkte beskatning er et tegn på skattegrundlagets bredde. Skattefritagelser, som i virkeligheden er subsidier, er fradrag, undtagelser og afvigelser fra et bredt defineret skattegrundlag. Selv om de ofte kan være berettigede af rimeligheds- og fordelingsmæssige hensyn med det formål at korrigere eksternaliteter eller at skabe positive eller negative incitamenter, udgør de ofte uberettigede præferenceordninger, som forårsager økonomiske fordrejninger og mindsker skattesystemets effektivitet. En nedskæring af skattefritagelserne i person- og/eller selskabsindkomstbeskatningen udvider skattegrundlaget og reducerer skattesystemets kompleksitet. Dette kunne give mulighed for at øge de supplerende indtægter ved konstante (eller endog lavere) skattesatser. Endvidere kunne en reduktion af overholdelsesbyrden i forbindelse med beskatningen i høj grad forbedre erhvervsmiljøet. Dette betyder større gennemsigtighed og mindre komplekse skatteregler og overholdelsesbestemmelser, forenkledte betalingsprocedurer, herunder gennem brug af elektronisk forvaltning, og sikkerhed for stabilitet i skattelovgivningen.

Større momseffektivitet

Momsen tegner sig for størstedelen af forbrugsbeskatningen. En begrænsning af momsfritagelserne og anvendelsen af reducerede satser - for så vidt angår momsdirektivet (2006/112/EF) - vil medvirke til at udvide skattegrundlaget og øge den samlede skatteeffektivitet⁽⁷⁾. I mange medlemsstater ligger de faktiske momsindtægter langt under det niveau, der teoretisk set kunne opkræves, hvis der blev indført en ensartet

indførelse af en CO₂-afgift på 15 EUR pr. ton (skal fordobles til 30 EUR pr. ton inden 2014) og afgifter for forbrug af vand udgør centrale elementer i de seneste budgetter.

⁽⁷⁾ Til forskel fra reducerede momssatser er de fleste undtagelser ikke frivillige for medlemsstaterne og fastlagt i momsdirektivet.

forbrugsskat (se figur 2 for gennemsnitlige EU/EA-værdier). I praksis er det eksisterende momssystem langt fra ensartet, idet det hovedsagelig afspejler socialpolitiske målsætninger, som kunne nås mere effektivt med andre politikinstrumenter. Medlemsstaterne anvender vidt forskellige momssatser og skaber derved et særdeles differentieret og komplekst momssystem.

De forholdsvis lave momsindtægter kunne også skyldes skattesvig og -unddragelse (såkaldte overholdelsesmangler), hvilket især gælder for visse medlemsstater. Større momseffektivitet og overholdelse - gennem fjernelse af reducerede satser og bekæmpelse af skatteunddragelse og -svig - kunne i høj grad forbedre indtægtsopkrævningen og mindske de økonomiske fordrejninger i mange medlemsstater.

Figur 2: Faktiske momsindtægter i % af teoretiske indtægter ved standardsats



Kilde: Kommissionens tjenestegrene

2.4. Bedre udformning af de individuelle skatter

I rapporten *"Tax reforms in EU Member States 2011"* blev der identificeret to andre specifikke emner, som er relevante for en forøgelse af den økonomiske effektivitet i mange medlemsstater.

Reduktion af gældsfordelen i forbindelse med selskabs- og boligbeskatning

Selskabsskattesystemerne og beskatningen af boliginvesteringer i medlemsstaterne resulterer i en "gældsfordel" ved finansieringen af investeringer.

Gældsfordelen i forbindelse med selskabsbeskatningen afspejler det forhold, at rentebetalinger på virksomhedsgæld kan fradrages i det skattepligtige overskud i modsætning til afkastet på egenkapitalen. Velfærdsmkostningerne i relation til denne gældsfordel er formentlig ikke ubetydelige. Men hvad mere vigtigt er, de overdrevne gælds niveauer øger sandsynligheden for misligholdelse, og den seneste finanskrise har vist, at tilpasningsomkostningerne kan være betydelige.

Gældsfordelen i forbindelse med boliger skyldes også det forhold, at realkreditrentebetalinger (eller endog kapitalbetalinger) kan fradrages i den personlige indkomstskat, hvilket udgør et incitament til at opbygge gæld og overinvestere i boliger, dvs. en ineffektiv allokering af ressourcer på bekostning af (mere) produktive investeringer. Denne type skattelempe anses for at have bidraget til stigningen i huspriserne og gældsoptagelsen og dermed til boblen på boligmarkedet. Der er tegn på, at lande, som begunstiger boligejerskab gennem en gunstig behandling af realkreditfinansieringen, også har højere realkreditgældskvoter i forhold til BNP.

Begge gældsfordele medfører, at husholdningernes og virksomhedernes finansielle beslutninger til fordel for øget gældsoptagelse drives af skatteincitamenter og ikke er baseret på økonomiske begrundelser. Disse fordrejninger øger risikoen og volatiliteten i økonomien og kan forstærke negative økonomiske resultater i tilfælde, hvor sådanne risici bliver en realitet.

Udformning af en miljøvenlig beskatning

På baggrund af spareforanstaltninger og budgetkonsolidering ser det ud til at være særdeles vanskeligt at gennemføre miljøpolitiske foranstaltninger på budgettets udgiftsside. Det er derfor vigtigt at udnytte den beskatningsmæssige ramme så effektivt som muligt i miljøpolitikken. Miljøskadelige skattesubsidier bør derfor udfases, samtidig med at der skal ske en hensigtsmæssig udformning af miljøafgifterne. Af særlig betydning er tilskud til energiforbrug via reducerede momssatser, skattebegünstiget behandling af firmabiler⁽⁸⁾ og svingende priser på CO₂-emissioner (f.eks. reduktion af de implicitte priser på diesel). Forekomsten heraf i mange medlemsstater⁽⁹⁾ kræver en nytænkning af strukturen i miljøbeskatningen for at sikre passende incitamenter til miljøbeskyttelse og for bedre at afspejle de tilsvarende velfærdstab. For at opnå et samfundsmæssigt optimalt niveau i miljøbeskatningen, for at drage fordel af erfaringerne fra de medlemsstater, der har gjort omfattende brug af miljøbeskatning, og for at sikre ensartede spilleregler for virksomhederne i EU bør samordningen i EU og på internationalt plan endvidere styrkes.

2.5. Det europæiske semesters rolle og udveksling af bedste praksis

En udvidet dialog mellem Kommissionen og EU-medlemsstaterne kan bidrage til at støtte kvaliteten af de politiske retningslinjer i sammenhæng med det europæiske semester og kan også bistå medlemsstaterne med at anvende retningslinjerne hensigtsmæssigt, samtidig med at der tages hensyn til de enkelte landes forhold. Den udvidede dialog kan foregå i forskellige fora:

- I Gruppen på Højt Plan (beskatning) kan medlemsstaterne udveksle synspunkter om både proces og indhold, således at der kan udarbejdes rettidige og fremadskuende udkast til rapporter, der kan tjene som køreplaner for samordningen af skattepolitikkerne i fremtiden.

⁽⁸⁾ Ifølge overslag foretaget for Kommissionen medfører skattebegünstigelse af firmabiler direkte indtægtstab på ca. 0,5 % af EU's BNP (54 mia. EUR) og betydelige velfærdstab på 0,1-0,3 % af EU's BNP (12-37 mia. EUR).

⁽⁹⁾ Europa-Kommissionen 2011, Tax reforms in EU Member States 2011.

- I Skattepolitikgruppen har Kommissionen drøftet en vækstvenlig udformning og evaluering af skatterne. Eksempler på bedste praksis er også blevet drøftet med særlig vægt på den erfaring, der er opnået med skift til miljøskatter. Der burde være flere af disse udvekslinger, og de kunne bl.a. sætte fokus på spørgsmål vedrørende skatteadministration med det formål at bistå medlemsstaterne med at sikre en bedre skatteopkrævning.
- For yderligere at styrke metoden og analysen, der ligger til grund for de skattepolitiske retningslinjer, bør der i sammenhæng med Økofin-Rådet, navnlig i det dertil knyttede Udvalg for Økonomisk Politik (EPC) ⁽¹⁰⁾, finde tekniske drøftelser sted om de tværgående principper for vækstvenlige politikker, som sætter fokus på holdbarhed, og som tager udgangspunkt i landenes erfaringer.

Gode og troværdige data får også en central støttefunktion. De er nødvendige for at analysere, evaluere og sammenligne tidligere og kommende skattereformer samt til at fremme udveksling af god praksis. Arbejdet med at udveksle bedste praksis kan styrkes i) ved yderligere at udbygge Kommissionens webportal ⁽¹¹⁾ med de nationale skattereformers vigtigste karakteristika, herunder en vurdering af deres effektivitet, og ii) ved at opstille vejledende mål, hvor det er relevant.

3. SKATTESAMORDNING OG EU-LOVGIVNINGEN

Skattesamordning inden for EU eller EU-lovgivning, som anses som formålstjenlig på områder, der er særligt relevante for et velfungerende indre marked, kan understøtte medlemsstaternes bestræbelser på at gøre deres skattesystemer mere vækstvenlige og forbedre effektiviteten i skatteinddrivelsen.

Skattesamordning og EU-lovgivning kan især anvendes til at løse tre forskellige former for problemer. Skattesamordning kan for det første bidrage til at fjerne hindringer på det indre marked og kan dermed skabe lige vilkår for virksomheder og enkeltpersoner. Samordnede skatteforanstaltninger kan både tackle dobbeltbeskatning og andre skatteforanstaltninger, som skaber grænseoverskridende hindringer på det indre marked og for investeringer i EU. For det andet kan skattesamordning spille en vigtig rolle med hensyn til at begrænse og forhindre manglende beskatning og misbrug, da disse aktiviteter udgør en fare for retfærdigheden af og en effektiv interaktion mellem medlemsstaternes skattesystemer. Dette kan føre til en bedre overholdelse af skattelovgivningen og yderst tiltrængte yderligere indtægter for de nationale budgetter. Endelig kan samordning bidrage til at forhindre skadelig skattekonkurrence og den deraf følgende nedadgående spiral, som mindsker medlemsstaternes mulighed for at beskatte mobile skattegrundlag og tvinger dem til at øge indtægterne fra de mindst mobile

⁽¹⁰⁾ Udvalget blev nedsat i 1974 ved en rådsafgørelse med henblik på at rådgive og støtte Økofin-Rådet og Kommissionen i deres arbejde. Udvalgets vigtigste opgaver er struktureret omkring følgende to forbundne søjler: i) En økonomisk-politisk søjle, som hovedsagelig henviser til Europa 2020-strategien, ii) en søjle, der vedrører de offentlige finanser, og hvor EPC har et særligt ansvar i forbindelse med kvalitet og holdbarhed. På grund af den aktuelle økonomiske situation sætter EPC fokus på vækst og arbejdspladser, bl.a. reformerne til fremme af konkurrence- og tilpasningsevnen og af de offentlige finansers holdbarhed.

⁽¹¹⁾ Tax reforms database (Databasen med skattereformer).

skattegrundlag, som f.eks. arbejdskraft og navnlig lavt kvalificeret arbejdskraft. Det fører med al sandsynlighed til store forvridninger, for så vidt angår negative incitament til at arbejde og højere lønomkostninger for arbejdsgiverne. Samordning kan igen give medlemsstaterne det nødvendige råderum til at nå frem til en bedre udformning af deres skattepolitik.

Kommissionen har stillet en række lovgivningsforslag (se boks 1 nedenfor), som vil forbedre både det indre marked og medlemsstaternes skattesystemer, hvis de bliver gennemført.

Boks 1: Relevante forslag fra Kommissionen

Det er sigtet med revisionen af **energibeskatningsdirektivet**, at de interne markedsmekanismer i det nuværende direktiv skal tilpasses de nye miljøkrav. Vedtagelsen af direktivet vil være en hjælp for medlemsstaterne til at ændre deres overordnede skattestruktur, hvorved der skabes mulighed for et eventuelt skift i retning af en mere vækstvenlig beskatning.

Formålet med forslaget om et **fælles konsolideret grundlag for selskabsbeskatning** er at lette virksomhedernes grænseoverskridende aktiviteter ved hjælp af et enkelt regelsæt til beregning af beskatningsgrundlaget for en virksomhed eller en koncern og at definere en one-stop-ordning til indsendelse af selvangivelser. På nuværende tidspunkt er overholdelsesomkostningerne høje på grund af de forskellige nationale ordninger, men virksomheder, der vælger denne ordning, kan opnå en væsentlig reduktion. Ordningen kan også fremme gennemsigtighed på skatteområdet i EU. Det fælles konsoliderede grundlag for selskabsbeskatning indebærer ikke en harmonisering af skatteprocenter og kan gennemføres, så det blev indkomstneutralt. Det vil bidrage til de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

Forslaget om en **fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner**, der blev udarbejdet for nylig, sikrer, at det indre marked fungerer efter hensigten på det pågældende område, og genererer betydelige ekstra skatteindtægter fra den finansielle sektor, som kan indgå i de offentlige finanser.

Revisionen af **rentebeskatningsdirektivet** udvider direktivets anvendelsesområde og sikrer yderligere beskatningsmuligheder af rentebetalinger. Muligheden for at genforhandle de nuværende opsparingsordninger med tredjelande i overensstemmelse med ændringerne i direktivet er også under overvejelse.

Alle fire forslag, der i øjeblikket behandles i Rådet, sigter mod at skabe mere lige vilkår for virksomhederne i Europa, forbedre skattesystemernes funktion, samtidig med at mulighederne for skadelig skattepraksis, skatteunddragelse og -svig reduceres.

Revisionen af momsdirektivet, som den fremgår af grønbogen og den kommende meddelelse "Momssystemets fremtid" bør undersøges af medlemsstaterne med henblik på at modernisere og forbedre de nuværende systemer og uddybe det indre marked.

3.1. Skadelig skattepraksis og et sundt erhvervsklima

Skadelig skattekonkurrence kan kun bekæmpes gennem internationalt samarbejde såvel inden for som uden for EU. Adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning, et "soft law"-reguleringsmiddel, som ikke er et retsgyldigt sæt af regler, har været medvirkende til at fjerne mange skadelige skattemetoder.

På det seneste er Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen begyndt at drøfte mere tværgående spørgsmål. Eksempelvis fremmes kodeksens principper nu i tredjelande. Sidste år indledte Kommissionen, på Rådets opfordring, drøftelser med Schweiz og Liechtenstein om anvendelsen af kodeksens principper og kriterier i de to lande. Et andet af disse spørgsmål vedrører samordningen af anti-misbrugs-foranstaltninger og har til formål at begrænse skattesvig og skatteunddragelse.

Kommissionen er endvidere af den opfattelse, at virksomhedernes skattetænkning er blevet mere og mere raffineret i løbet af de seneste 15 år. I stedet for ganske enkelt at nyde godt af de skattefordele, de får i ét land, er nogle virksomheder begyndt at tænke i meget komplekse skattetekniske baner, hvorved der opnås skattefordele på grund af manglende overensstemmelse mellem skattesystemerne i to eller flere lande. Denne udvikling har udløst en debat om Gruppen vedrørende Adfærdskodeksens nuværende og fremtidige rolle. Gruppen ville blive væsentlig mere effektiv, hvis den fik nye impulser og et styrket mandat. Der bør sættes fokus på at styrke det fælles arbejde vedrørende skadelige skattemetoder. Arbejdet i Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen bør udvides til bl.a. at sikre, at misforhold mellem skattesystemer ikke får skadelige konsekvenser for skatteforvaltninger eller virksomheder. Misforhold kan navnlig skabe dobbelt ikke-beskatning, som kan udnyttes til at nedbringe medlemsstaternes skatteindtægter og til at give visse virksomheder uberettigede fordele. I den nuværende svære situation er det nødvendigt at fjerne sådanne smuthuller, der også undergraver det indre markedes ånd. Hvis det ikke er muligt at nå frem til et resultat inden udgangen af 2012, vil Kommissionen udøve sin initiativret for at løse dette store problem.

Ud over at bekæmpe skadelige skattemetoder, tager skattesamordningen sigte på at fjerne de skattehindringer, der stadig findes, og som hindrer de økonomiske aktører i at få gavn af fordelene ved det indre marked. Dobbeltbeskatning er blevet udpeget som en af de mest skadelige af de resterende hindringer på det indre marked. Der er mange forskellige aspekter ved dobbeltbeskatning, og arbejdet med at løse de forskellige dele af problemet er i gang. Kommissionen har f.eks. etableret et forum for eksperter, som skal løse problemerne i relation til interne afregningspriser. Kommissionen er desuden ved at undersøge omfanget af dobbeltbeskatningsproblemerne for venturekapitalfonde for at finde en løsning for disse fonde, der kan være en værdifuld finansieringskilde for små og mellemstore virksomheder. Kommissionen, der klart har til hensigt at løse de resterende problemer, har udsendt en meddelelse om dobbeltbeskatning, hvori der sættes fokus på de største dobbeltbeskatningsproblemer i EU, og som indeholder en gennemgang af de konkrete foranstaltninger, som Kommissionen agter at træffe for at løse dem. Kommissionen forsøger på denne måde at fjerne virkelige hindringer for en mere konkurrencedygtig økonomi og gøre det nemmere at investere og udøve virksomhed i EU⁽¹²⁾. En af de muligheder, der er ved at blive undersøgt, er en mulig bindende tvistbilæggelsesordning, som er tilstrækkelig omfattende til at fjerne dobbeltbeskatning i EU.

Tættere markedsintegration og fjernelsen af forvridninger i EU kan også opnås ved at afslutte initiativer, som f.eks. forslaget om et fælles konsolideret grundlag for selskabsbeskatning. Ordningen giver de deltagende virksomheder mulighed for at vælge et fælles system og dermed undgå store skattemæssige hindringer for deres aktiviteter på

⁽¹²⁾ Europa-Kommissionen (2011), KOM(2011) 712.

tværs af landegrænserne. Desuden sikrer vedtagelsen af energibeskatningsdirektivet, som skal afhjælpe mangler i det nuværende direktiv, ikke blot, at der virkelig er tale om lige vilkår i EU, men direktivet fremmer også et skift i retning af en mere vækstvenlig beskatning.

3.2. Bekæmpelse af svig og bedrageri og skattesvig

En række medlemsstater står over for den udfordring, det er at træffe incitaments-orienterede politiske foranstaltninger til at reducere et manglende skattegrundlag gennem en effektivisering af deres skatteinddrivelse og en mere effektiv bekæmpelse af skattesvig. For det første er kvaliteten af den administrative forvaltningspraksis og en bedre forståelse af skatteydernes adfærd afgørende for at optimere skattesystemets overordnede funktion og nedbringe omkostningerne i forbindelse med forvaltningen af skatterne. For det andet afhænger effektiviteten af håndhævelsesaktiviteterne af de faktiske (personale- og it-) ressourcer, der afsættes til at opspore overtrædelser af reglerne, sanktioner ved overtrædelse af reglerne og kontrollen med effektiviteten af fuldbyrdelsesprocessen. Spørgsmålet om god forvaltningspraksis i skattespørgsmål er blevet drøftet i Skattepolitikgruppen og i Gruppen på Højt Plan (beskatning), som Rådet har nedsat. I forbindelse med drøftelserne blev der især lagt vægt på, hvordan man kan forbedre gennemsigtigheden, udvekslingen af information og opnå en loyal skattekonkurrence.

Meget af arbejdet sker på EU-plan, navnlig ved hjælp af administrative samarbejdsbestemmelser, som dækker alle beskatningsområder. I EU bør medlemsstaterne udnytte de eksisterende værktøjer bedst muligt til at bekæmpe skattesvig. I praksis kan disse aktiviteter understøttes af Fiscalis-programmet⁽¹³⁾, navnlig gennem fælles foranstaltninger til at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne.

I EU overvejer medlemsstaterne for tiden en revision af rentebeskatningsdirektivet for at udvide dets anvendelsesområde og for bedre at sikre beskatning af rentebetalinger, der kan kanaliseres gennem mellemliggende skattefritagelsesstrukturer. De overvejer også muligheden af at genforhandle de nuværende opsparingsordninger med tredjelande i overensstemmelse med ændringerne i direktivet. Rådet bør nu afslutte arbejdet med rentebeskatningsdirektivet og hurtigt vedtage forhandlingsmandater, som gør det muligt for Kommissionen at indlede drøftelser med tredjelande på dette område.

Uden for EU bør det i forbindelse med forhandlinger om EU-aftaler med tredjelande, f.eks. partnerskabs- og samarbejdsaftaler og økonomiske partnerskabsaftaler, sikres, at disse tredjelande efterlever principperne om god forvaltningspraksis i skattespørgsmål. Initiativer til at beskytte medlemsstaterne mod ikke-samarbejdsvillige lande skal også indgå i den samlede strategi. Arbejdet med god forvaltningspraksis i skattespørgsmål er også begyndt i en række internationale fora, som f.eks. OECD og G-20. For at opretholde et troværdigt pres på usamarbejdsvillige lande bør medlemsstaternes strategier i højere

⁽¹³⁾ Fiscalis-programmet støtter skattesamordningen mellem medlemsstaterne i betydelig grad, idet det opstiller rammer for samarbejdet mellem de nationale skatteadministrationer og uddyber samarbejdet mellem de eksisterende nationale skattesystemer. Formålet med det foreslåede FISCUS 2020-program er at gøre de nationale skatteadministrationer mere effektive i behandlingen af grænseoverskridende transaktioner. Det gør dem bedre i stand til at bekæmpe skattesvig og øge skatteindtægterne.

grad samordnes. En sådan samordning kan omfatte en fælles anvendelse af modforanstaltninger over for disse lande. Det er meget vigtigt for bekæmpelsen af skattesvig, at foranstaltningerne afstemmes, og at medlemsstaternes holdninger i internationale fora i højere grad samordnes.

I den nyligt offentliggjorte meddelelse: "På vej mod en EU-politik på det strafferetlige område: Strafferetlig lovgivning til sikring af en effektiv gennemførelse af EU's politikker" fremhævede Kommissionen, hvor vigtig strafferetten er for at sikre en effektiv gennemførelse af EU's politikker. Det er Kommissionens opfattelse, at man ved at arbejde inden for disse rammer, kan nå et skridt længere i bekæmpelsen af skattesvig, navnlig i dens grænseoverskridende dimension. Kommissionen vil derfor undersøge, hvordan rammerne i det seneste strafferetlige initiativ kan anvendes til at arbejde hen imod skærpede foranstaltninger mod skattesvig.

4. KONKLUSION

Skattesamordning og udveksling af bedste praksis er af afgørende betydning for indsatsen på vækst- og konsolideringsområdet. Dette gælder især i den nuværende økonomiske situation, hvor indtægtskvaliteten har stor betydning, og hvor adskillige medlemsstater kan få behov for at overveje indtægtsforøgende foranstaltninger. Mange vækstfremmende skattereformer kan gennemføres enkeltvis af medlemsstaterne. En udvidet dialog mellem EU's medlemsstater kan imidlertid vise sig at være nyttig i forbindelse med gennemførelsen af de nationale skattepolitiske strategier, eksempelvis når den fører til en udveksling af bedste praksis eller en fjernelse af misforhold mellem nationale systemer. For nogle reformers vedkommende er en samordning mellem medlemsstaternes og EU's lovgivning endvidere nyttig, idet grænseoverskridende afsmittende virkninger kan virke begrænsende på den enkelte medlemsstats beskatningsmuligheder.

Det europæiske semester giver sammen med forskellige EU-fora mulighed for at undersøge mulighederne for skattepolitiske reformer i medlemsstaterne, som understøtter den økonomiske vækst og finanspolitisk holdbarhed. En udvidet dialog mellem medlemsstaterne og med Kommissionen, herunder udvekslingen af bedste praksis, kan inden for rammerne af det europæiske semester støtte den analytiske kvalitet af den politiske rådgivning, samtidig med at der tages hensyn til de enkelte landes forhold. Dialogen kan og bør finde sted i de eksisterende EU-fora, herunder Gruppen på Højt Plan (beskatning), som Rådet har nedsat, Skattepolitikgruppen og ØKOFIN-netværket, navnlig i Udvalget for Økonomisk Politik.

Samordnede foranstaltninger på EU-plan og EU-lovgivningsinitiativer vil medføre, at de forskellige skattesystemer i højere grad bliver forenelige med det indre marked og begrænser de nationale skattepolitikkers negative afsmittende virkninger. De støtter medlemsstaternes bestræbelser på at gøre skattesystemerne mere vækstvenlige og hjælper med til at fjerne væsentlige hindringer for det indre marked. Der er taget EU-lovgivningsinitiativer på områder, der er særligt relevante for det indre markeds gode funktion, som f.eks. beskatning af indtægter fra opsparing, energi- og selskabsbeskatning. Rådet opfordres til at færdiggøre disse forslag så hurtigt som muligt for at bidrage til økonomisk effektivitet og uddybe det indre marked. På grund af moms-systemets store betydning for, at det indre marked fungerer efter hensigten, kræver dets

fremtid særlig opmærksomhed. Bekæmpelsen af skattely og dobbeltbeskatning er andre vigtige udfordringer, som kræver, at både nuværende og nye instrumenter mobiliseres.