



Bruxelles, den 28.11.2014
COM(2014) 902 final

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

Årlig vækstundersøgelse 2015

DA

DA

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

Årlig vækstundersøgelse 2015

INDLEDNING

Efter at have været igennem den værste finansielle og økonomiske krise i generationer har EU arbejdet hårdt for at skabe grundlaget for en mere forsvarlig og bæredygtig vækst i fremtiden. Men til trods for den nationale og europæiske indsats er opsvinget dog svagere end forventet for et år siden, og momentum begyndte at tage af i foråret 2014. Den økonomiske krise udløste en vedvarende social krise, og den langsomme genopretning hæmmer indsatsen for at nedbringe den store arbejdsløshed.

Globale økonomiske forhold kan delvist forklare den aktuelle opbremsning, men der findes også særlige indenlandske faktorer, der hæmmer en hurtigere vækst i EU. Der hersker store forskelle mellem medlemsstaterne. Væksten holdes stadig tilbage på grund af fragmenteringen på finansmarkederne, som skyldes finans- og statsgældskrisen; behovet for at nedbringe virksomhedernes, husholdningernes og det offentliges gæld; en mangelfuld tilpasning af de makroøkonomiske ubalancer; og en vaklende tillid, som skyldes de usikre økonomiske udsigter og manglende engagement i gennemførelsen af strukturreformer og institutionelle reformer. Lave produktivtetsgevinster, lave investeringsniveauer og en høj strukturel arbejdsløshed sætter en dæmper på Europas vækstudsigter.

Samtidig skal EU og medlemsstaterne håndtere en række langsigtede tendenser, som påvirker jobskabelsen og væksten, og som især er relateret til sociale og demografiske ændringer, globaliseringen, produktivtetsudviklinger og den teknologiske udvikling, ressourcenes og miljøhensyn samt en generelt svagere vækst i udviklingslandene.

Med indsættelsen af en ny Kommission med en ambitiøs dagsorden for "Beskæftigelse, Vækst, Retfærdighed og Demokratisk Forandring"¹ er det rette tidspunkt kommet til at begynde på en frisk. Det er afgørende, at vi får sparket nyt liv i væksten i EU og skabt nyt momentum for ændringer. Den årlige vækstundersøgelse og de ledsagende dokumenter redegør for den pakke for beskæftigelse, vækst og investeringer, der blev annonceret som øverste prioritet i denne Kommissions politiske retningslinjer.

Boks 1. Hovedkonklusioner i Kommissionens efterårsprognose fra 2014²

- Væksten i realt BNP forventes at nå 1,3 % i EU og 0,8 % i euroområdet i 2014. Den bør begynde at stige langsomt i 2015 til henholdsvis 1,5 % og 1,1 %, efterhånden som den indenlandske og udenlandske efterspørgsel stiger. I 2016 forventes økonomien at accelerere op til henholdsvis 2,0 % og 1,7 %.
- I august 2014 nåede vi op på 24,6 millioner arbejdsløse, hvoraf 5 millioner er i alderen 15-24. Langtidsledigheden er meget høj. Der er meget store forskelle på arbejdsløsheden i de forskellige medlemsstater, fra 5,1 % i Tyskland og 5,3 % i Østrig til 24,8 % i Spanien og 26,8 % i Grækenland i 2014.
- Inflationen forventes fortsat at være lav i år, hvilket resulterer i lavere råvarepriser, navnlig for energi og fødevarer, og forværrede økonomiske udsigter. Den gradvise genopretning af den økonomiske aktivitet i løbet af prognoseperioden forventes at

¹ Jf. den nye Kommissions politiske retningslinjer af 15. juli 2014, http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_en.pdf.

² Kommissionens efterårsprognose fra 2014 af 4. november 2014, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee7_en.pdf.

medføre en stigning af inflationen i EU fra 0,6 % i 2014 til 1,0 % i 2015 og 1,6 % i 2016.

- Underskuddet i forhold til BNP forventes at falde yderligere i år, men dog langsommere end i 2013, fra 4,5 % i 2011 til 3,0 % for EU og 2,6 % for euroområdet. De offentlige underskud forventes fortsat at falde over de næste to år på baggrund af en tiltagende økonomisk aktivitet. Gældskvoten for EU og euroområdet forventes at toppe næste år på henholdsvis 88,3 % og 94,8 % og forblive høj i en række lande.

I den årlige vækstundersøgelse for 2015 gør Kommissionen, der tiltrådte den 1. november 2014, rede for de vigtigste elementer af sin nye dagsorden for vækst og beskæftigelse. Kun ved at EU-institutionerne og medlemsstaterne arbejder sammen om at skabe en ægte europæisk social markedsøkonomi, kan vi få givet væksten et nyt pust. Den årlige vækstundersøgelse gør således rede for, hvad der yderligere kan gøres på EU-plan for at hjælpe medlemsstaterne med at opnå større vækst og sætte gang i en bæredygtig udvikling. Det vil kræve et fast engagement i at skabe forandring og gøre tingene anderledes på nationalt plan.

1. EN INTEGRERET TILGANG

Nogle af de største udfordringer i øjeblikket er risikoen for vedvarende lav vækst, nær ved nul inflation og den høje arbejdsløshed. Krisen har ikke kun haft cykliske virkninger, f.eks. i form af en svag samlet efterspørgsel, men omfatter også en betydelig strukturel komponent, som har svækket EU-økonomiernes potentielle vækst.

For at imødekomme disse udfordringer skal den strukturelle, finanspolitiske og monetære politik kombineres i én integreret vækstfremmende tilgang, hvor der både træffes foranstaltninger på udbuds- og efterspørgselsiden. Det kræver handling på alle niveauer, globalt som led i G20, på EU-plan og på nationalt, regionalt og lokalt plan.

Den Europæiske Centralbank (ECB) vil inden for sit mandat og i fuld uafhængighed fortsat spille en afgørende rolle i den overordnede udformning af politikken i euroområdet. Den monetære politik i euroområdet henhører udelukkende under ECB, og banken har truffet en række vigtige foranstaltninger til at lempe pengepolitikken for at lette de bredere finansielle betingelser, f.eks. gennem opkøbsordningen for ABS'er, som blev lanceret i oktober. Dette vil sammen med ordningerne for dækkede obligationer og for målrettede langfristede markedsoperationer have en betydelig samlet virkning for ECB's balance, som forventes at bevæge sig i retning af niveauet i begyndelsen af 2012. Efterhånden som disse foranstaltninger får større indvirkning på økonomien, bør de understøtte den økonomiske aktivitet.

Tiden er nu inde for de myndighederne på alle forvaltningsniveauer til at tage ansvar. Da medlemsstaterne er forskellige, vil den rette tilgang i sagens natur også variere fra medlemsstat til medlemsstat, men vil dog stadig være en del af en fælles, integreret tilgang. Kommissionen anbefaler tre grundpiller for EU's økonomiske og sociale politik i 2015:

- **Et koordineret boost til investeringerne:** Sammen med den årlige vækstundersøgelse offentliggør Kommissionen en investeringsplan for Europa med det formål at mobilisere mindst 315 mia. EUR i yderligere offentlige og private investeringer i perioden 2015-2017 og betydeligt forbedre de overordnede investeringsvilkår.

- **Forny et engagement i strukturreformer:** Dette er afgørende for, at landene kan få bugt med gælden og sat gang i skabelsen af flere og bedre jobs. Fremskridt på nationalt plan og EU-plan på områder som tjenesteydelser, energi, telekommunikation og den digitale økonomi samt bedre rammevilkår for erhvervslivet skaber nye muligheder for vækst og beskæftigelse. Der skal foretages en afbureaukratisering på nationalt plan og på EU-plan som led i dagsordenen for bedre lovgivning, hvis vi vil skabe de rette lovgivningsrammer og gode betingelser for iværksætteri og jobskabelse. Det kræver nationalt ejerskab og engagement på højeste regeringsniveau samt i de nationale parlamenter. En "europæisering" af denne indsats rummer et stort potentiale.
- **Stræben efter finanspolitisk ansvarlighed:** Til trods for de store fremskridt i den finanspolitiske konsolidering skal medlemsstaterne stadig sørge for at have kontrol over underskuddet og gælden på lang sigt. De finanspolitiske tiltag bør være forskellige afhængigt af situationen i hver medlemsstat. Medlemsstater med et større finanspolitisk råderum bør træffe foranstaltninger til at fremme den indenlandske efterspørgsel og særligt fokusere på investeringer. Kvaliteten af den offentlige finansiering bør øges ved at anvende udgifterne mere effektivt og i højere grad prioritere produktive investeringer samt ved at øge effektiviteten af skattesystemet og sørge for, at det i højere grad tilskynder til investeringer. Af hensyn til en større retfærdighed er det afgørende, at medlemsstaterne løser problemerne med skattesvig og skatteunddragelse, hvilket også vil give dem bedre mulighed for at inddrive de skatteindtægter, de har krav på.

Figur 1. En integreret tilgang



Det er vigtigt, at der handles simultant på alle tre områder for at genoprette tilliden, mindske den usikkerhed, der hæmmer investeringerne, og få mest muligt ud af de indbyrdes forstærkende virkninger mellem de tre grundpiller. Det er især tydeligt, at der er behov for fornyet engagement i gennemførelsen af strukturreformer, hvis vi skal sikre de offentlige finansers bæredygtighed og mobilisere investeringer.

For at føre denne integrerede tilgang ud i livet og understøtte disse tre grundpiller foreslår Kommissionen at strømline og yderligere styrke det europæiske semester for samordning af den økonomiske politik.

Kommissionen vil også med henblik på at øge sammenhængen mellem strukturreformer, investeringer og finanspolitisk ansvarlighed tilbyde vejledning om, hvordan medlemsstaterne bedst muligt udnytter den fleksibilitet, der findes i stabilitets- og vækstpaktens bestemmelser.³

2. FREMME INVESTERINGER

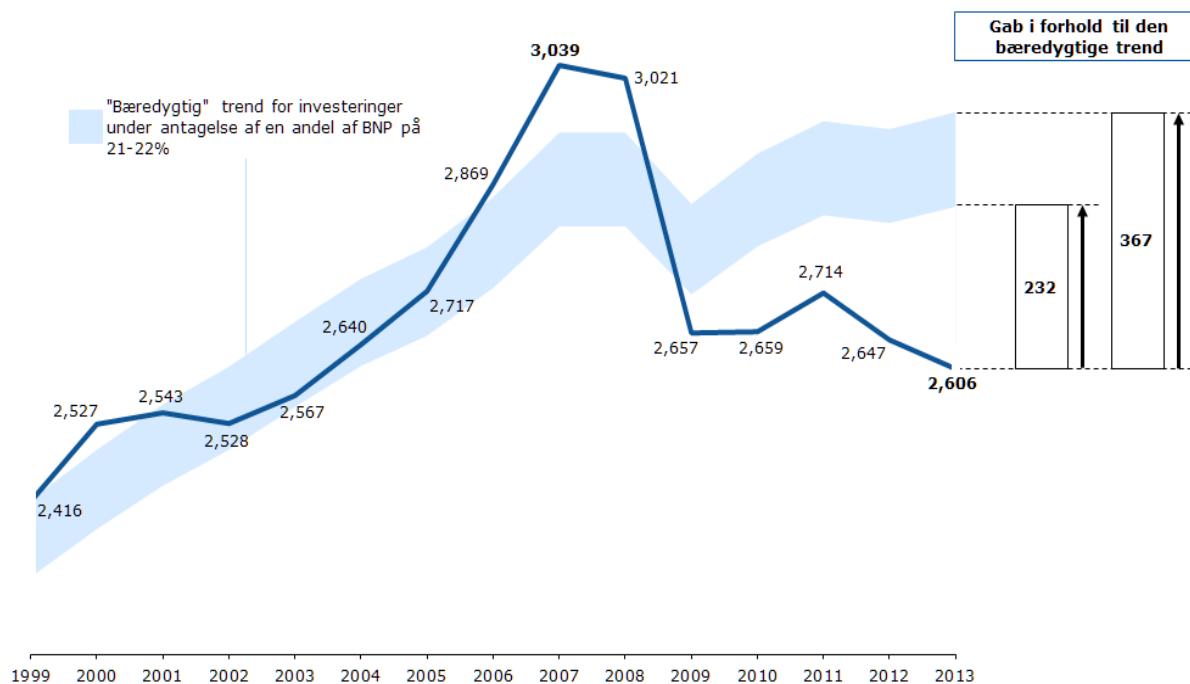
Det lave investeringsniveau bremser det Europæiske opsving

Der er akut behov for at fremme investeringerne i Europa. På grund af krisen er investeringerne faldet med 15 % (ca. 430 mia. EUR), siden niveauet toppede i 2007. I nogle medlemsstater er de faldet endnu kraftigere.⁴ Kommissionens efterårsprognose viser, at det lave investeringsniveau bremser EU's skrøbelige genopretning.

Målet er ikke at komme tilbage på niveauet i 2007 med samme type investeringer, idet nogle af de investeringer, der blev foretaget før krisen, ikke var bæredygtige. Det er dog bekymrende at konstatere, at investeringerne i Europa ikke på det seneste er blevet genoptaget ligesom i USA. I 2013 udgjorde investeringerne stadig 19,3 % af BNP, hvilket er ca. 2 procentpoint under det historiske gennemsnit, hvis der ses bort fra "boom-bust"-årene. Det betyder, at Europa i øjeblikket har et investeringsgab på mellem 230-370 mia. EUR i forhold til den langsigtede trend.

Figur 2. Seneste udvikling i investeringer i EU

(Reale faste bruttoinvesteringer, EU-28, 2013-priser, i mia. EUR)



³ Som annonceret i den nye Kommissions politiske retningslinjer den 15. juli 2014.

⁴ Det er navnlig tilfældet i Italien (-25 %), Portugal (-36 %), Spanien (-38 %), Irland (-39 %) og Grækenland (-64 %).

Samtidig bliver store investeringsbehov ikke dækket. Husholdningerne og erhvervslivet har f.eks. behov for og ønsker at få fordel af den seneste teknologi og blive mere energi- og ressourceeffektive. Uddannelses- og innovationssystemerne er knapt så godt udrustede og modtager færre midler end hos vores vigtigste konkurrenter. Vores velfærdssystemer skal moderniseres, så de kan imødekomme udfordringerne ved den hurtigt aldrende befolkning. Nettene i vores energisektor skal opgraderes med den seneste teknologi, og vi skal i højere grad integrere de vedvarende energikilder og diversificere forsyningskilderne. Infrastrukturen i transportsektoren skal moderniseres, vi skal mindske belastningen af vejnettet og forbedre vores handelsforbindelser. Inden for miljø skal vi sørge for bedre affaldshåndtering og bedre genbrugs- og vandrensningsanlæg. Og vi har brug for vidtrækkende og hurtigere bredbånd og mere intelligente datacentre i hele Europa.

Behovene rækker dybt efter så mange år med lav eller nulvækst med risiko for, at Europas produktive kapital svinder ind og ældes. Det vil yderligere reducere vores konkurrenceevne og vækstpotentiale og dermed tynde produktiviteten og jobskabelsen.

Der findes ikke ét enkelt eller simpelt svar. Der er flere årsager til det sløve investeringsniveau: en svag investortillid, lave forventninger til efterspørgslen og stor gældsætning i husholdningerne, virksomhederne og det offentlige. I mange regioner har de usikre udsigter og hensyn til kreditrisikoen forhindret SMV'erne i at få adgang til finansiering til ellers nyttige projekter.

Der findes betydelige opsparinger og stor likviditet i privatsektoren, men pengene finder ikke vej til Europas realøkonomi. Her har de offentlige myndigheder på alle niveauer en rolle at spille.

Der kan gøres meget på nationalt og regionalt plan

De nationale og regionale myndigheder bør spille en afgørende rolle med hensyn til at tilskynde til de fornødne strukturreformer, udvise finanspolitisk ansvarlighed og fremme investeringer til støtte for vækst og beskæftigelse. Medlemsstater med et finanspolitisk råderum skal øge deres investeringer. Alle medlemsstaterne, men særligt dem med et mere begrænset finanspolitisk råderum, skal sørge for, at midlerne anvendes hensigtsmæssigt, og de bør prioritere investeringer og andre vækstfremmende udgifter i deres budgetplanlægning, hente flere investeringer fra de EU-fonde, som de har til rådighed, og skabe gunstigere forhold for private investeringer.

De nationale og regionale myndigheder har de kommende måneder en enestående mulighed for at udnytte EU-budgettet bedst muligt i perioden 2014-2020, da der nu stilles nye redskaber og instrumenter til rådighed. EU-budgettet beløber sig til 960 mia. EUR i hele syvårsperioden svarende til 140 mia. EUR om året, dvs. 1 % af EU's BNP. Der er iværksat vigtige EU-programmer, som Horisont 2020 (forskning og innovation), Connecting Europe-faciliteten (infrastruktur) og COSME (finansiering af SMV'er).

Det gælder også den nye generation af europæiske struktur- og investeringsfonde, som stiller 350 mia. EUR til rådighed til nye investeringer i perioden 2014-2020. Det giver investeringer på over 600 mia. EUR, når den nationale medfinansiering tages med i betragtning. Fondenes relevans er forskellig fra land til land, men de kan spille en meget strategisk rolle overalt, idet de tegner sig for 10 % af de samlede offentlige investeringer i gennemsnit i EU.

En investeringsplan for Europa

Den investeringsplan for Europa, som Kommissionen fremlægger sammen med den årlige vækstundersøgelse, skal supplere og styrke den aktuelle indsats. Den vil mobilisere yderligere offentlige og private investeringer på mindst 315 mia. EUR fra nu af og frem til 2017. I første omgang kan det ske gennem en fælles indsats fra EU-institutionerne og Den Europæiske Investeringsbank (EIB) ved at oprette en Europæisk Fond for Strategiske Investeringer. Planen vil dog have virkninger langt over de 315 mia. EUR, efterhånden som flere interessenter deltager med supplerende midler: medlemsstater, nationale erhvervsfremmende banker, regionale myndigheder og private investorer spiller alle en central rolle. Med hensyn til vurderingen af de offentlige finanser inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten vil Kommissionen forholde sig positivt til kapitaltilførsler til fonden.

Disse ekstra midler bør rettes mod udviklingen af infrastruktur, navnlig inden for energi- og bredbåndsnet, samt transportinfrastruktur i industricentrene, uddannelse, forskning og innovation, vedvarende energi og energieffektivitet. Der er et stort behov på disse områder, og fremskridtene forventes at give store økonomiske og sociale gevinster.

Efterhånden som investeringsplanen rulles ud, vil den tjene tre beslægtede politiske mål: at vende den seneste nedadgående investeringstendens og yderligere stimulere jobskabelsen og opsvinget i EU's økonomi; at træffe afgørende skridt for at imødekomme økonomiens langsigtede behov ved at sætte gang i konkurrencen på strategiske områder; og at styrke den europæiske dimension af vores menneskelige kapital og fysiske infrastruktur med særligt fokus på de sammenkoblinger, der er afgørende for vores indre marked.

Investeringsplanen er udviklet under hensyntagen til de nationale regerings begrænsede finanspolitiske råderum, så den ikke tynger de nationale offentlige finanser. Finanspolitisk ansvarlighed er en af brikkerne til at genoprette den tillid, som EU skal genvinde oven på krisen. Derfor bygger planen på løsninger på EU-plan og på etablerede organer og procedurer, der kan fremskynde resultaterne og sikre en stringent gennemførelse og ansvarlighed.

Boks 2. Hovedtræk ved investeringsplanen for Europa

Investeringsplanen for Europa er baseret på tre fokusområder, der gensidigt styrker hinanden:

- Mobilisering af mindst 315 mia. EUR i ekstra investeringer fra nu af og frem til udgangen af 2017.
- Målrettede initiativer for at sikre, at investeringerne matcher behovene i realøkonomien.
- Foranstaltninger til at forbedre investeringsklimaet og gøre det mere attraktivt at investere i Europa.

Mobilisering af mindst 315 mia. EUR i ekstra investeringsmidler på EU-plan

- I tæt samarbejde med EIB vil der blive oprettet en ny Europæisk Fond for Strategiske Investeringer, som skal støtte strategiske investeringer, der er relevante for Europa, og tilbyde risikovillig kapital til SMV'er og mid-cap-selskaberne i hele Europa.
- De Europæiske Struktur- og Investeringsfonde vil blive udnyttet fuldt ud. Det betyder, at de EU-midler, der er tilbage fra programmeringsperioden 2007-2013, skal anvendes bedst muligt. Det betyder også, at løftestangeffekten af EU-midlerne for perioden 2014-2020 skal øges ved generelt at fordoble andelen af innovative finansieringsinstrumenter og

gøre mest mulig brug af privat medfinansiering.

Midlerne skal nu ud til realøkonomien

- På EU-plan vil der på grundlag af rapporten fra december 2014, som udarbejdes af en taskforce med repræsentanter fra Kommissionen, EIB og medlemsstaterne, blive oprettet en åben projektpipeline med behov for investeringer.
- Der vil blive oprettet ét fælles knudepunkt for investeringsrådgivning, hvor projektivrærksættere, investorer og forvaltningsorganer kan indhente ekspertise og teknisk bistand.
- Kommissionen og EIB vil sammen med de nationale og regionale myndigheder have kontakt til projektivrærksættere, investorer og institutionelle interessenter med henblik på at fremme vigtige investeringsprojekter.

Forbedre investeringsklimaet

- Foranstaltninger, der forbedrer lovgivningsrammerne både på nationalt og europæisk plan, så de bliver klarere og mere forudsigelige, og der fremmer investeringer.
- Foranstaltninger, der udvikler nye og alternative kilder til en langsigtet finansiering af økonomien, og der går i retning af en kapitalmarkedsunion.
- Foranstaltninger, der gennemfører det indre marked i vigtige sektorer som energi og den digitale økonomi.

3. FORNYET ENGAGEMENT I STRUKTURREFORMER

Den europæiske økonomi skal gøres mere konkurrencedygtig, og vi skal skabe de rette lovgivningsmæssige rammer for langsigtede investeringer for at få gang i væksten. Strukturreformer kan hjælpe med at tiltrække private produktive investeringer, navnlig i netværksindustrierne og intelligent produktion, hvor der er et stort behov. På EU-plan kræver det, at vi uddyber det indre marked, at vi undgår en unødvendigt tung regulering, særligt for små og mellemstore virksomheder, at vi forbedrer adgangen til finansiering og sikrer kvaliteten af investeringerne i forskning og innovation. Medlemsstaterne skal supplere denne indsats med en ambitiøs gennemførelse af strukturreformer af arbejdsmarkedet og produkt- og tjenestemarkederne.

AFVIKLING AF DE STØRSTE BARRIERER PÅ EU-PLAN

Gennemførelsen af det indre marked for varer og tjenesteydelser er en af hovedprioriteterne. Det europæiske indre marked er med sine mere end 500 millioner forbrugere den største drivkraft for vækst i EU. Det kræver et kraftigt fokus på videre integration af markedet for varer og tjenesteydelser, hvor der er et betydeligt potentiale for beskæftigelse, vækst og innovation, både online og offline. I den forbindelse er det vigtigt, at vi udnytter synergien mellem et velfungerende indre marked og erhvervslivet. Forbrugerne bør kunne drage fordel af et integreret indre marked, der giver dem de samme muligheder som deres hjemmemarkeder. Et mere uddybet indre marked bringer også fordele på internationalt plan. Det vil styrke de europæiske virksomheders position i de globale værdikæder, tiltrække investeringer og sætte Unionen bedre i stand til at skabe stærkere forbindelser til de nye globale vækstcentre gennem handelsaftaler, der øger den reguleringsmæssige tilnærmelse til vores vigtigste handelspartnere.

Det digitale indre marked er afgørende for beskæftigelse, vækst og innovation. Den globale økonomi er ved at blive digital. Informations- og kommunikationsteknologi er ikke blot en sektor, men selve grundlaget for en moderne innovativ økonomi. Et sammenkoblet digitalt indre marked ville kunne generere op til 260 mia. EUR i effektivitetsbesparelser om året.⁵ Med den digitale teknologi indføres nye metoder til at fremstille varer og levere tjenester, lige fra biler og kemikalier til detailsalg og energi, som ændrer den måde vi arbejder og lærer på. EU's position i den digitale økonomi er afgørende for vores fremtidige konkurrenceevne og vejen til vækst. De digitale tjenester skal sikre effektiviteten og sikkerheden af Europas vigtigste strategiske infrastrukturer såsom energi og jernbaner. Vigtigere endnu skaber de enorme fordele for samfundet - adgang til varer og tjenester og til information, ytringsfrihed, kreativitet, bedre sundhedsydelser og offentlige tjenester. Vi har dog endnu ikke et digitalt indre marked. Kun 14 % af virksomhederne driver salg over internettet, og kun 12 % af forbrugerne handler på tværs af grænserne. Forbrugerne bliver frustrerede, når de ikke kan få adgang til digitale tjenester i en anden medlemsstat på grund af restriktive forretningsmetoder eller retlige hindringer. Erhvervslivet vil først have mulighed for fuldt at udnytte potentialet af den digitale sektor, når der er indført fælles europæiske databeskyttelsesregler af høj standard, og forbrugertilliden er genoprettet.

Det er nødvendigt at iværksætte flere strukturreformer af energimarkederne for at skabe en robust Europæisk Union med en fremadrettet klimapolitik i overensstemmelse med Europa 2020-målene og klima- og energirammen for 2030, som blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i oktober 2014, og for at øge forsyningssikkerheden og gennemføre det indre marked for energi. Det kræver, at vi forbedrer udformningen af energimarkederne, styrker de eksisterende markedsbaserede instrumenter og skaber en mere moderne og udvidet energiinfrastruktur. Det bør få energien til at kunne flyde frit i hele EU, udrydde "energiøerne" og give bedre mulighed for at integrere den vedvarende energi i nettet. En af de store udfordringer vil være at fremskaffe midlerne til disse investeringer. EU's struktur- og investeringsfonde vil yde betydelig støtte, men det kræver innovative finansieringsmetoder at stimulere og finansiere investeringerne i energimodernisering og at tilskynde de private husholdninger til at investere i energieffektivitet.

Det kræver ambitiøse tiltag at skabe en EU-lovgivning, der understøtter beskæftigelse, vækst og investeringer. Kommissionen vil prioritere det arbejde, den begyndte på med lanceringen af programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT) i december 2012, dvs. en overordnet gennemgang af den eksisterende lovgivning. Det bør gøre EU-lovgivningen mindre tung, enklere og mindre omkostningskrævende til fordel for borgere og virksomheder. Kommissionen vil styrke sine reguleringsredskaber (konsekvensanalyser, evalueringer) i tæt samarbejde med de øvrige europæiske institutioner, medlemsstaterne og andre interessenter.

Afviklingen af ovennævnte lovgivningsmæssige hindringer bør gå hånd i hånd med udrulningen af den nye Europæiske Fond for Strategiske Investeringer, der etableres af Kommissionen og EIB i fællesskab.

STRUKTURREFORMER I MEDLEMSSTATERNE

Endelig er der behov for at reformere og modernisere vores økonomier, så de understøtter vores europæiske sociale model. Det er vigtigt, at alle medlemmer af samfundet, især arbejdsmarkedets parter, spiller en rolle og proaktivt støtter ændringerne.

⁵ "Mapping the Cost of Non-Europe 2014-19", undersøgelse offentliggjort af Europa-Parlamentet i juli 2014.

Ambitiøse strukturreformer af produkt- og tjenestemarkederne og arbejdsmarkederne kan øge produktiviteten og konkurrenceevnen og skabe bedre betingelser for erhvervslivet og dermed fremme investeringer. Det kan bidrage til at genoprette en holdbar balance i vores vækstmodel, mindske de negative konsekvenser af den nødvendige finansielle nedgearing i den private sektor og forebygge skadelige makroøkonomiske ubalancer. Ved at øge væksten, produktiviteten og beskæftigelsen kan strukturreformerne, forudsat at de rette kanaler anvendes, forbedre de generelle sociale forhold og nedbringe fattigdommen og samtidig øge bæredygtigheden af den private og offentlige gæld.

Til trods for nogle af medlemsstaterne indsats - navnlig de mest udsatte - er der stadig behov for strukturreformer i alle medlemsstaterne. De seneste erfaringer har med al tydelighed vist, at ambitiøse tiltag skaber klare resultater (se Boks 3).

Boks 3. Eksempler på effektive strukturreformer i medlemsstaterne

- I **Spanien** godkendte regeringen i december 2013 en lov om garanti for et enhedsmarked til støtte for personers frie bevægelighed og etableringsfrihed samt frie varebevægelser. Loven samler på ambitiøs vis forskellig overlappende lovgivning i Spanien med henblik på at håndtere fragmenteringen af det nationale marked og øge konkurrencen på produktmarkederne. Reformen anslås ifølge de spanske myndigheder med tiden at øge BNP med mere end 1,5 %.
- **Portugal** har gennemført en række arbejdsmarkedsreformer mellem 2011 og 2013. Der er skabt større lighed mellem beskyttelsen af fastansatte arbejdstagere og ansatte på midlertidige kontrakter. Arbejdstidsreglerne er gjort mere fleksible, og der er truffet foranstaltninger til bedre at tilpasse lønningerne til produktionen i virksomhederne. Arbejdsløshedsunderstøttelsen er blevet reformeret, og optjeningsretten er blevet udvidet. Der er foretaget en reform af den offentlige arbejdsformidling, de eksisterende aktive arbejdsmarkedspolitikker er blevet ændret, og der er indført nye programmer, som bl.a. er målrettet de unge. Arbejdsløsheden faldt med ca. 2 procentpoint mellem 2013 og 2014.
- **Polen** indledte en ambitiøs reform for at skabe bedre adgang til de regulerede erhverv. Med reformens første bølge i 2013 blev 50 erhverv liberaliseret, herunder advokater, notarer, boligægglere og taxachauffører. I april 2014 vedtog det polske parlament afgørelser vedrørende liberaliseringen af 91 erhverv, og der forventes en liberalisering af yderligere 101 erhverv i 2015.
- **Italien** gennemførte i 2013 en række foranstaltninger med henblik på at øge konkurrencen og gennemsigtigheden på gas- og elmarkederne. Med dette initiativ har den italienske regering løst det mangeårige problem med høje energipriser i Italien, og energireguleringsmyndigheden anslår, at det har bidraget til at reducere priserne for slutbrugerne.

For 2015 anbefaler Kommissionen, at opmærksomheden rettes mod en række vigtige reformer. De udpegede områder er relevante for alle medlemsstaterne, men de præcise foranstaltninger, der skal træffes, vil variere fra det ene land til det andet. Inden for euroområdet skal der især fokuseres på en bedre koordinering af disse reformer for at øge deres positive synergieffekt forhindre negative spill-overs. Det drejer sig om følgende reformområder:

1. Skabe større dynamik på arbejdsmarkedene og nedbringe den høje arbejdsløshed.

De mest konkurrencedygtige og robuste lande er dem, hvor virksomheder og entreprenører lægger vægt på og investerer mest i løbende kompetenceudvikling, hvor der tilskyndes til at innovere, og hvor arbejdstagerne nemt kan skifte job, også i nye sektorer og/eller regioner.

Reglerne om sikkerhed i beskæftigelsen og de forskellige organer bør sikre gode vilkår for at sætte gang i ansættelserne og samtidig sørge for en tidssvarende beskyttelse af både dem, der allerede er i beskæftigelse, og dem, der søger job. Medlemsstaterne skal i højere grad arbejde på at fjerne barriererne for jobskabelsen med deltagelse af arbejdsmarkedets parter, herunder ændre ordningerne for løsning af arbejdskonflikter, hvor det er nødvendigt. Der bør iværksættes flere reformer, der sænker skatterne på arbejde, for atter at få gang i beskæftigelsen. Mindre segmentering på arbejdsmarkedet bør hjælpe med at fjerne de beskæftigelseshindringer, som de arbejdsløse, underbeskæftigede eller midlertidigt ansatte konfronteres med, og lette den opadgående jobmobilitet.

EU har behov for kvalificeret arbejdskraft i vækstsektorerne såsom den digitale økonomi, den grønne sektor og sundhedssektoren. Uddannelse spiller en afgørende rolle for at sikre, at kvalifikationer modsvarer behovene på arbejdsmarkedet. Erhvervs- og vekselluddannelsessystemerne bør opgraderes, så de unge får de rette kvalifikationer. Der bør gives større prioritet til livslang læring gennem mobiliseringen af både offentlige og private aktører, lettere adgang for personer i alle aldre og de mest trængende. På regionalt niveau og sektorniveau skal der også foretages en bedre vurdering af kvalifikationsbehovene.

Der skal især gøres en målrettet indsats for at rette op på situationen for de unge og de langtidsledige. Socialsikringssystemerne bør kombinere hensigtsmæssige overførselsindkomster med aktivering og tilbyde tjenester, der er målrettet den enkeltes behov og leveres gennem "one-stop-shops". De skattemæssige incitamenter til ikke at søge arbejde skal fjernes. Ungdomsgarantien er en ambitiøs ordning, der kombinerer forskellige redskaber til at løse problemet med ungdomsarbejdsløsheden. Medlemsstaterne bør dog anvende de disponible midler, herunder de 6,4 mia. EUR under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, hurtigere og mere effektivt og supplere dem med nationale midler. Der er kun vedtaget tre operationelle programmer for i alt 1,6 mia. EUR for Frankrig, Italien og Litauen, så disse lande kan modtage forfinansiering. Medlemsstaterne skal forholde sig til Kommissionens bemærkninger hurtigst muligt, hvis de skal kunne vedtage størstedelen af de relevante operationelle programmer inden udgangen af året.

Der er i snit mere end 2 millioner ledige job i EU. Der er begrænsninger af den geografiske mobilitet, men det lader til, at arbejdstagerne ikke fuldt ud udnytter mulighederne for fri bevægelighed. For at fjerne de sidste barrierer bør det gøres lettere at overføre pensionsrettigheder i EU, og arbejdstagerne bør have lettere ved at træffe informerede valg om at flytte, f.eks. gennem EURES-netværket. Samtidig skal det sikres, at de eksisterende regler ikke misbruges, og at der ikke foregår en permanent hjerneflugt fra visse regioner. Det er vigtigt at indføre et større samarbejde i EU om udveksling af oplysninger og god praksis.

En høj beskæftigelse kræver, at reallønnen følger produktivitetsudviklingen både inden for forskellige brancher og i de enkelte virksomheder. Nogle medlemsstater mangler stadig at rette helt op på udviklingen før krisen, hvor lønningerne oversteg produktivitetensgevinsterne. Arbejdsmarkedets parter spiller en afgørende rolle: De kollektive overenskomster bør indeholde en vis fleksibilitet til mere differentierede lønstigninger på tværs af og inden for sektorer afhængigt af den specifikke udvikling i produktiviteten.

2. Pensionsreformer. I hele EU er der behov for at sikre både bæredygtige og hensigtsmæssige pensionssystemer. Størstedelen af medlemsstaterne har inden for de seneste år reformeret deres offentlige pensionssystemer, så de hviler på et mere solidt grundlag, efterhånden som det europæiske samfund ældes. I mange tilfælde er der dog behov for yderligere reformer for at øge pensionssystemernes effektivitet og finansielle bæredygtighed, hvilket også fremgår af de landespecifikke henstillinger fra 2014. Samtidig bør pensionssystemerne forblive hensigtsmæssige, så borgerne er garanteret en passende indkomst efter pensionering. I lyset af den stigende levealder skal der i mange medlemsstater antages et mere dynamisk syn på pensionsalderen, og den lovbestemte pensionsalder bør f.eks. kædes sammen med den forventede levetid, så der opnås den rette balance mellem arbejdsliv og pension.

3. Modernisering af de sociale beskyttelsessystemer. Den sociale beskyttelse bør være effektiv og hensigtsmæssig gennem alle livets stadier. Der skal indføres enklere og mere målrettede sociale politikker, der suppleres af økonomisk overkommelig børnepasning og uddannelse, forebyggelse af tidligt skolefravald, uddannelse og jobstøtte, boligstøtte og bedre adgang til sundhedsydelse. Sundhedssystemerne skal reformeres, så de tilbyder sundhedsydelser af høj kvalitet gennem effektive strukturer, f.eks. e-sundhed.

4. Større fleksibilitet på produkt- og tjenestemarkederne. Flere medlemsstater oplever stadig store udfordringer med at modernisere netværksindustriernes funktionsmåde, opgradere infrastrukturkapaciteten og åbne mere op for servicesektoren, hvilket også fremgår af de landespecifikke henstillinger fra 2014, som rettede fokus på foranstaltninger til at forbedre netværksindustriernes funktionsmåde og øge konkurrencen i produkt- og servicesektorerne, særligt med hensyn til de regulerede erhverv. En effektiv håndhævelse af forbrugerlovgivningen vil også kunne øge tilliden og skabe efterspørgsel på det indre marked.

EU-lovgivningen danner rammerne for modernisering på nationalt plan og for generelt at gøre Europa attraktivt og konkurrencedygtigt. Medlemsstaterne har siden vedtagelsen af servicedirektivet i 2006 iværksat en lang række reformer af servicesektoren, men på det seneste har fremskridtene været temmelig ujævne. En fuld gennemførelse af servicedirektivet vil i høj grad forbedre funktionen af det indre marked for tjenesteydelser og vil på lang sigt kunne medføre økonomiske gevinster på op til 1,6 % af EU's BNP udover de nuværende 0,8 % af EU's BNP.⁶ Der findes stadig en lang række undtagelser til de almindelige betingelser i direktivet, og sammen med de langvarige reformprocesser i flere medlemsstater hæmmer det den fulde gennemførelse af direktivet, og der drages derfor ikke fuldt ud gavn af det. De ekstra nationale reformer bør fokusere på at fjerne følgende barrierer: i) de uforholdsmæssige og urimelige godkendelseskrav i nogle medlemsstater, navnlig krav til selskabsformer og kapitalkrav ii) manglende klarhed i den nationale lovgivning om de gældende regler for virksomheder, der tilbyder tjenester på tværs af grænserne iii) manglende gensidig anerkendelse iv) tunge administrative procedurer og mulighed for at effektivisere kvikskrannerne v) ujævne fremskridt i den igangværende fælles evaluering af erhvervslovgivningen og reformerne af de regulerede erhverv vi) de resterende barrierer for varernes frie bevægelse. Kommissionen vil fortsat arbejde tæt sammen med medlemsstaterne for at fjerne disse barrierer.⁷

⁶ J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani, "The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation", *Economic Papers* 456, juni 2012, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf.

⁷ COM(2012) 261 af 8. juni 2012.

5. Bedre rammevilkår for erhvervsinvesteringer. Tiltag til at skabe et bedre erhvervs-klima for at øge virksomhedernes tilbøjelighed til at investere er afgørende for at tiltrække private investeringer, især til medlemsstater med et begrænset finanspolitisk råderum til at foretage offentlige investeringer. Offentlig-private partnerskaber og statsejede virksomheder skal ledes på en sådan måde, at de offentlige udgifter og private investeringer har størst mulig virkning. De offentlige kontrakter bør gøres mere åbne, navnlig gennem anvendelsen af EU-lovgivningen. Det betyder også, at de ordregivende myndigheder skal have større administrativ kapacitet til at planlægge og gennemføre indkøb, navnlig gennem e-indkøb. I mange tilfælde er der også behov for mere effektive procedurer og større gennemsigtighed. Velfungerende konkursregler er også afgørende for at sikre en effektiv reallokering af midlerne.

6. Bedre investeringer i forskning og udvikling (FoU). Nationale og regionale investeringer i FoU er absolut afgørende for at puste liv i en bæredygtig vækst. Medlemsstaterne bør fortsat prioritere offentlige investeringer i forskning og udvikling og sørge for, at de er tilstrækkeligt effektive og har den rette løftestangeffekt med hensyn til private investeringer. Medlemsstaterne bør fokusere på kvaliteten af forskningsinstitutionerne, på strategiudviklingen og de politiske processer og på programmerne. Samtidig skal de opretholde reformtempoet for at skabe et gunstigt investeringsklima, som er en nødvendig betingelse for erhvervsinvesteringer i FoU og for hurtigt voksende innovative SMV'er.

7. Effektivisering af den offentlige administration. De offentlige administrationer overalt i EU står stadig over for den udfordring, det er at skulle levere bedre resultater for færre midler, dvs. opfylde befolkningens behov i en tid med stramme budgetter, skabe bedre betingelser for erhvervslivet ved at lette den administrative og lovgivningsmæssige byrde for virksomheder og borgere og tilpasse sig behovene i den digitale økonomi. Det er fortsat en udfordring i langt de fleste medlemsstater. Flere af dem har iværksat institutionelle eller territoriale reformer med det tvedelte formål at hente besparelser ved at skære i organisationen og lette beslutningsprocessen og gennemførelsen af reformer gennem en klarere kompetencefordeling på de forskellige forvaltningsniveauer.

Ligesom REFIT-programmet i EU-regi skal de fleste medlemsstater føre en enklere og mere digital tilgang i den offentlige administration. Ved at fjerne de administrative og lovgivningsmæssige hindringer bør der kunne skabes enklere og mere lettilgængelig lovgivning af bedre kvalitet, og det bør bane vejen for et mere erhvervs- og borgervenligt miljø, som fremmer investeringer. En af de vigtige betingelser i den forbindelse er at gøre de uafhængige retssystemer mere effektive og rimelige. Der er et klart behov for at løse problemer med f.eks. procedurernes varighed, antallet af verserende sager, manglende anvendelse af IKT, fremme alternative tvistbilæggelsesordninger og retssystemernes uafhængighed.

4. STRÆBE EFTER FINANSPOLITISK ANSVARLIGHED

Efter den kraftige stigning i gælden og underskuddene i hele EU under finanskrisen var der behov for en betydelig finanspolitisk konsolidering for atter at skabe tillid til bæredygtigheden af medlemsstaternes offentlige finanser og bryde den onde cirkel mellem statsgælden og den finansielle ustabilitet. De omfattende tilpasninger, der har fundet sted i løbet af de seneste år, har nedbragt underskuddene og stabiliseret gælds-niveauerne i EU. Det store antal medlemsstater, der er trådt ud af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (i 2014 var 11 underlagt proceduren sammenlignet med 24 i 2011), afspejler de

finanspolitiske forbedringer. Ifølge den seneste prognose forventes finanspolitikken i de kommende år at forblive forholdsvis neutral, hvilket betyder, at den fremadrettet ikke bør hæmme væksten.

Den offentlige gæld er dog stadig meget høj, og kombineret med den store udlandsgæld gør det økonomierne meget sårbare over for negative chok og kan virke tyngende på væksten. Ubalancerne kan også udgøre en trussel mod et velfungerende euroområde. Stigningerne i den offentlige gæld skal vendes i de kommende år i overensstemmelse med medlemsstaternes forpligtelser under stabilitets- og vækstpagten. Dette kan ske gennem en kombination af ansvarlige finanspolitikker og økonomisk vækst. For det første bør tempoet for tilpasningen være forskelligt afhængigt af, hvilke finanspolitiske udfordringer de forskellige medlemsstater står over for. De medlemsstater, der har problemer med bæredygtigheden, bør fortsætte konsolideringen, mens medlemsstater med et finanspolitisk råderum bør udnytte det med henblik på at understøtte væksten. Medlemsstaterne bør også fuldt udnytte de nationale finanspolitiske rammer, der netop er blevet strammet, til at fastlægge og følge den rette finanspolitiske kurs. For det andet bør de finanspolitiske strategier udformes således, at de fremmer væksten. I flere lande ville et større fokus på udgiftsbegrænsninger, muligvis kombineret med nedskæringer i de mest forvridende skatter, hjælpe med at øge væksten og investeringerne, forudsat at det er i overensstemmelse med konsolideringskravene.

Boks 4. Ansvarlig væksthæmmende finanspolitisk konsolidering

Den måde, hvorpå medlemsstaterne har gennemført deres finanspolitiske konsolidering, har ikke været særlig fremmende for væksten. Der har været for stort fokus på skattestigninger, som ikke er optimale i de fleste medlemsstater, hvor skattebyrden allerede er høj. På udgiftssiden har fokus været på nedskæringer i de offentlige investeringer til trods for deres væksthæmmende potentiale blandt de forskellige former for offentlige udgifter. Samtidig har omfanget af den nødvendige finanspolitiske tilpasning og finanskrisens dynamikker i nogle medlemsstater krævet hurtige løsninger.

Efterhånden som krisen aftager, og konsolideringstempoet bliver mere moderat, er sammensætningen af budgetforanstaltninger også blevet bedre. Det kunne allerede anes i 2014 og fremgår også af udkastene til budgetplan for 2015. Faldet i investeringsudgifter er blevet bremsede, og indtægternes sammensætning er blevet mere væksthæmmende. Udkastene til budgetplan for 2015 indeholder navnlig nogle positive skatteforanstaltninger, der nedbringer skatten på arbejde, selv om ambitionsniveauet stadig ikke er højt nok til at imødekomme udfordringerne.

På indtægtssiden er det vigtigt at sikre et effektivt og væksthæmmende skattesystem. Der kan sættes gang i vækst og beskæftigelse ved at flytte skattebyrden væk fra arbejde og over på andre former for afgifter, som i mindre grad hæmmer væksten, f.eks. løbende boligskatter og miljø- og forbrugsafgifter, idet der tages højde for de potentielle fordelingsmæssige virkninger af en sådan omlægning. Den høje arbejdsbeskatning har længe været et problem i Europa, og mellem medlemsstaterne kan der være en forskel på op til 40 % i omkostningerne forbundet med ansættelse til en gennemsnitsløn og den løn, som den ansatte får ubetalt. Skattesystemet kunne også gøres mere effektivt ved at udvide skattegrundlaget, gøre det mere enkelt og gennemsigtigt, hvilket også ville forbedre overholdelsen af reglerne og lette bekæmpelsen af aggressiv skatteplanlægning.

På udgiftssiden bør der gives større prioritet til produktive offentlige investeringer og de mere vækstfremmende poster blandt de løbende udgifter. En hurtig beslutning om Kommissionens foreslåede investeringsplan for Europa vil kunne understøtte sådanne prioriter. Velfærdssystemerne bør spille deres rolle med at bekæmpe fattigdom og fremme social inklusion. De eksisterende udgiftsprogrammer bør gøres mere effektive med hensyn til at nå deres mål ved at indføre reformer og andre foranstaltninger, f.eks. udgiftsanalyser. Mindst otte medlemsstater er eller var på den ene eller anden måde i færd med en udgiftsanalyse: Det Forenede Kongerige, Nederlandene, Frankrig, Italien, Danmark, Spanien og Sverige. En bredere udveksling af resultater og erfaringer i forbindelse med disse analyser bør gøres til en del af det overordnede styringssystem.

Stabilitets- og vækstpagten danner de rette rammer for langsigtet vækst med bæredygtige offentlige finanser, og den indeholder også den fornødne fleksibilitet. Den fokuserer på budgetudviklingen i strukturelle termer og tager ikke kun hensyn til det nominelle underskud. Det giver mulighed for at frasortere de udviklingstendenser, der ligger uden for regeringernes kontrol, uanset om de er negative (f.eks. asymmetriske chok) eller positive (f.eks. ekstraordinære indtægter). Det betyder, at vi har en bedre ide om den grundlæggende budgetstilling. Hver medlemsstat evalueres enkeltvis, idet der tages højde for særlige økonomiske forhold og nationale udfordringer som følge af aldring, f.eks. inden for pension og sundhed, og det offentlige gælds niveau.

5. STRØMLINING AF STYRINGEN, SÅ DEN BLIVER MERE EFFEKTIV, OG SÅ DER TAGES STØRRE EJERSKAB

Den årlige vækstundersøgelse markerer starten på den årlige runde med økonomiske styring kaldet det europæiske semester. Den samler finanspolitisk, makroøkonomisk og strukturpolitisk overvågning på EU-plan, før de nationale budgetter og beslutninger vedtages for det kommende år. Det europæiske semester er siden 2011 blevet anvendt til at indlede og vise vejen for vigtige finanspolitiske og strukturelle reformer i medlemsstaterne. I forbindelse med dette års vækstundersøgelse har Kommissionen foretaget en **vurdering af sixpack- og twopacklovgivningen**, som har styrket den økonomiske styring i EU.⁸

Det europæiske semester er blevet en vigtig katalysator for reformer på nationalt plan og EU-plan, idet EU og medlemsstaterne samordner deres økonomiske politikker og tiltag for at fremme beskæftigelse, vækst og investeringer. Kommissionens overvågning⁹ har dog vist, at der stadig ikke tages tilstrækkeligt ejerskab, hvilket medfører en utilfredsstillende gennemførelse af de landespecifikke henstillinger, navnlig af strukturreformerne. I lyset af de økonomiske udfordringer, som Europa står over for, mener Kommissionen, at tidspunktet er kommet til at **strømline og styrke det europæiske semester** og gøre det mere effektivt ved at give det større opmærksomhed, gøre det mere gennemskueligt og sørge for, at det spiller en politisk rolle for fremtiden, i overensstemmelse med den integrerede tilgang, der gøres rede for i denne årlige vækstundersøgelse. Et reformeret europæisk semester bør sigte mod at effektivisere den økonomiske samordning på EU-plan ved at sørge for, at alle aktørerne føler ansvarlighed og ejerskab (se bilaget).

⁸ COM(2014) 905 af 28. november 2014.

⁹ Kommissionens undersøgelser offentliggøres i de årlige arbejdsdokumenter, der ledsager de landespecifikke henstillinger
http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm.

Formålet med strømliningen af semestret er at skabe større politisk ejerskab, ansvarlighed og tilslutning til processen, at styrke troværdigheden og sammenligneligheden mellem medlemsstaterne og hjælpe med at forbedre gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger.

Drøftelserne om det europæiske semester er også relevante for **midtvejsevalueringen af Europa 2020-strategien, som vil blive offentliggjort inden Det Europæiske Råds møde i foråret 2015**. Efter Kommissionens statusmeddelelse om gennemførelsen af Europa 2020-strategien¹⁰, som blev offentliggjort i marts, og på grundlag af resultaterne af den offentlige høring, sammendragene af drøftelserne i Rådet og tilbagemeldinger fra de interesserede parter arbejder Kommissionen nu på midtvejsevalueringen af Europa 2020-strategien og vil fremlægge sine synspunkter i begyndelsen af 2015.

Hvis EU skal kunne opfylde sine mål om vækst og beskæftigelse, skal der være bred konsensus om den politiske kurs, og interessenterne skal bakke kraftigt op om reformindsatsen. Det betyder, at de nationale parlamenter, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet som helhed i højere grad skal inddrages i gennemførelsen af de politikker, der vedtages på EU-plan og på nationalt plan. For bedre at inddrage de nationale parlamenter mødes de hvert år med Europa-Parlamentet i forbindelse med den parlamentariske uge for at drøfte det europæiske semester med deltagelse fra Kommissionen.

Der er også et åbenlyst behov for at overvåge reformernes virkninger og de sociale fremskridt, de medfører, over tid. Arbejdet med at styrke Den Økonomiske Monetære Unions sociale dimension er allerede i gang. Der indføres f.eks. indikatorer for beskæftigelsen og sociale indikatorer i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, som bør bruges for at skabe et bedre billede af de sociale og arbejdsmarkedsrelevante risici og udviklinger. Kommissionen vil også sørge for, at arbejdsmarkedets parter inddrages bedre i det europæiske semester.

Mens de første ideer vil blive testet og ført ud i livet under det europæiske semester i 2015, vil der i løbet af de næste måneder blive udarbejdet flere forslag som led i arbejdet med at udbygge den økonomiske styring, som koordineres af Kommissionens formand sammen med formændene for Det Europæiske Råd, Den Europæiske Centralbank og Eurogruppen.¹¹

6. KONKLUSION

Der er et akut behov for at give EU's økonomiske politik en frisk start. I den årlige vækstundersøgelse for 2015 foreslår Kommissionen, at EU fører en integreret tilgang til den økonomiske politik, som bygger på tre hovedpiller, der skal fungere i fællesskab - fremme investeringer, fremskynde strukturreformer og føre en ansvarlig vækstfremmende finanspolitisk konsolidering.

¹⁰ COM(2014) 130 final, "Status over Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0130&qid=1416501232829&from=DA> og <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0130&qid=1416501232829&from=DA>

¹¹ Som vedtaget på eurotopmødet den 24. oktober 2014.

Medlemsstaterne bør først og fremmest godkende investeringsplanen på 315 mia. EUR, der foreslås i denne årlige vækstundersøgelse. De bør forpligte sig til at foretage de nødvendige lovgivningsmæssige ændringer, der skal til for at oprette den foreslåede nye fond inden udgangen af juni 2015. Medlemsstaterne bør også give tilsagn om i det mindste en generel fordobling af udnyttelsen af innovative finansieringsinstrumenter til at gennemføre projekter under de europæiske struktur- og investeringsfonde over de næste tre år.

Afhængigt af situationen i de enkelte medlemsstater bør den foreslåede integrerede tilgang implementeres på nationalt plan ved at løsne op for stivhederne på arbejdsmarkedet for at nedbringe den høje arbejdsløshed, at iværksætte pensionsreformer, modernisere de sociale beskyttelsessystemer, øge fleksibiliteten på produkt- og tjenestemarkederne, skabe bedre rammer for erhvervsinvesteringer, øge kvaliteten af investeringer i forskning, innovation og uddannelse og effektivisere den offentlige administration. Arbejdsmarkedets parter opfordres til aktivt at bidrage til de nationale reformdagsordener.

De nationale parlamenter, arbejdsmarkedets parter og andre interessenter skal i højere grad inddrages i det europæiske semester for at øge det nationale ejerskab og den nationale ansvarlighed. Strømliningen af det europæiske semester i 2015 vil være et første skridt i denne retning.

Den foreslåede integrerede tilgang kræver politisk lederskab af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd. Kommissionen vil arbejde sammen med alle aktørerne for at sikre, at Europa vender tilbage til et bæredygtigt økonomisk opsving.

BILAG

Strømning og styrkelse af det europæiske semester

Det europæiske semester henviser til den årlige runde af økonomisk og finanspolitisk koordinering, hvor medlemsstaterne modtager vejledning, inden de træffer politiske beslutninger på nationalt plan. Vejledningen ydes som led i stabilitets- og vækstpagten og proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer. Det europæiske semester bidrager også til gennemførelsen af Europa 2020-strategien.

Det indledes hvert år med Kommissionens offentliggørelse af den årlige vækstundersøgelse, som redegør for EU's overordnede økonomiske prioriteter. Den drøftes i de øvrige institutioner og danner grundlag for drøftelserne op til forårsmødet i Det Europæiske Råd. Medlemsstaterne fremlægger deres nationale programmer til foråret hvert år. Kommissionen foreslår derefter nogle landespecifikke henstillinger for hver medlemsstat på grundlag af sin vurdering af de nationale økonomiske forhold og programmer. Alle relevante politikområdet diskuteres: finanspolitiske, makroøkonomiske og strukturelle. Henstillingerne drøftes derefter i Rådet og godkendes på Det Europæiske Råds møde i juni, inden de vedtages formelt i Rådet. Medlemsstaterne forventes at afspejle henstillingerne i deres budgetplaner og politiske tiltag for det kommende år og at gennemføre dem inden for 12 måneder.

Selv om det europæiske semester har styrket samordningen af den økonomiske politik på EU-plan, kan der sættes spørgsmålstegn ved dets effektivitet på grund af den begrænsede og indimellem manglende gennemførelse af de landespecifikke henstillinger. Et strømnet og styrket europæisk semester bør bygge på dets eksisterende styrker og håndtere dets svagheder ved at forenkle de forskellige stadier og resultaterne heraf og forbedre samarbejdet og dialogen med medlemsstaterne ved at begrænse indberetningskravene, øge de multilaterale aspekter og skabe større ejerskab på alle niveauer.

Forenkle Kommissionens arbejde og mulighed for flere tilbagemeldinger om Kommissionens analyse. Fremgangsmåden med at offentliggøre den årlige vækstundersøgelse og rapporten om varslingsmekanismen samtidigt i efteråret fungerer godt, eftersom de to dokumenter supplerer hinanden og fastlægger den overordnede EU-tilgang for det kommende år. De to store landespecifikke dokumenter, der offentliggøres senere i forløbet, dvs. arbejdsdokumentet, der ledsager de landespecifikke henstillinger, og den dybdegående undersøgelse, der følger op på rapporten om varslingsmekanismen, offentliggøres i øjeblikket på to forskellige tidspunkter i løbet af foråret. Det ville skabe større sammenhæng i hele forløbet og lette den administrative byrde, hvis der kun blev offentliggjort én samlet og udtømmende økonomisk vurdering pr. medlemsstat, som danner grundlaget for de henstillinger, der rettes til medlemsstaterne. Det ville også skabe større gennemsigtighed, hvis dokumenterne blev offentliggjort tidligere, f.eks. i marts, og der ville være bedre mulighed for at reagere på Kommissionens analyse.

Strømning af indberetningskravene til medlemsstaterne. Indberetningskravene til medlemsstaterne bør være proportionelle og give klare fordele. De bør følge en tilgang om "indgiv én gang", hvor de oplysninger, der samles gennem dokumenter og besøg på stedet, deles og genanvendes, mens arbejdet på europæisk plan fokuserer på at analysere og opdatere oplysningerne. De nationale reformprogrammer kan spille en vigtig rolle med hensyn til kommunikation og ejerskab på nationalt plan, hvis deres fokus ændres, så de giver et mere målrettet nationalt bidrag til Kommissionens analyse på et tidligere tidspunkt, og hvis de nationale parlamenter og arbejdsmarkedets parter deltager i udarbejdelsen heraf.

Øge forløbets multilaterale karakter: Medlemsstaterne har generelt stadig alt for lille et ejerskab over det europæiske semester på nationalt plan, men også på europæisk plan. Det hæmmer kvaliteten af drøftelserne og den efterfølgende gennemførelse af de landespecifikke henstillinger. På de områder, hvor der findes stærkere overvågningsredskaber, f.eks. de offentlige finanser og finanspolitiske rammer, er gennemførelsen betydeligt større. Et strømlinet forløb bør give mere plads til at undersøge og drøfte EU's anbefalinger. En tidligere offentliggørelse af Kommissionens landespecifikke analyse ville også være til hjælp i den forbindelse. Det bør desuden være muligt sammen med Rådets formandskab at øge de tværgående analyser af resultater og politikker i løbet af året. Ved at gøre det lettere at sammenligne de politiske tiltag og resultater mellem medlemsstaterne vil der opstå et større "gruppepres" og det vil give yderligere næring til de multilaterale tematiske drøftelser. Det er særlig vigtigt, at der i forbindelse med forberedelserne til Rådets drøftelser af de landespecifikke henstillinger udveksles synspunkter vedrørende Kommissionens overvågning af reformernes resultater, især også med henblik på den efterfølgende debat på Det Europæiske Råds møde i juni.

Gøre forløbet mere åbent og i højere grad inddrage andre aktører: Der er ind imellem stillet spørgsmål ved det europæiske semesters demokratiske legitimitet. I de seneste år har Kommissionen gradvist indført en dybere og mere permanent dialog med medlemsstaterne gennem bilaterale møder, mere målrettede drøftelser i rådsudvalgene og mere udbredte tekniske besøg. Parlamenterne inddrages også i højere grad. Gennem den økonomiske dialog, der blev indført med sixpack-lovgivningen, inddrages Europa-Parlamentet i langt højere grad gennem drøftelser mellem Europa-Parlamentet på den ene side og medlemsstaterne, Rådet, Kommissionen, Det Europæiske Råd og Eurogruppen på den anden side. Derudover afholder det politiske debatter på afgørende tidspunkter under det europæiske semester. De nationale parlamenters opmærksomhed på det europæiske semester er også steget med årene takket være gennemførelsen af sixpacken og Kommissionens større inddragelse af dem gennem præsentationer og debatter. Til trods for disse positive udviklinger er der plads til en bredere dialog, ikke blot med parlamenterne, men også med arbejdsmarkedets parter. Kommissionen kunne f.eks. fremover tage kontakt til Europa-Parlamentet og arbejdsmarkedets parter på europæisk plan, før den offentliggør den årlige vækstundersøgelse, og derefter fortsætte debatten efter vedtagelsen heraf. Kommissionen kunne også på grundlag af de landespecifikke undersøgelser have mere kontakt til Europa-Parlamentet med henblik på at drøfte eventuelle horisontale aspekter og med arbejdsmarkedets parter for at få tilbagemeldinger om aktuelle landespecifikke problemer.



DET EUROPÆISKE SEMESTER: PARTNERSKAB MELLEM EU-MEDLEMSSTATER

	November	December	Januar	Februar	Marts	April	Maj	Juni	Juni	August	September	Oktober
Europa-Kommissionen	<p>Økonomisk efterårsprognose</p> <p>Den årlige vækstundersøgelse og rapporten om varslingsmekanismen</p> <p>Kommissionens udtalelse om udkast til budgetplaner</p> <p>AGS</p> <p>AMR</p> <p>Europarådet</p>	<p>Bilaterale møder med medlemsstaterne</p>	<p>Undersøgellesbesøg i medlemsstaterne</p>	<p>Økonomisk vinterprognose</p>	<p>Et enkelt analysedokument pr. medlemsstat (reformdagsorden og ubalancer)</p>	<p>Bilaterale møder med medlemsstaterne</p>	<p>Økonomisk forårsprognose</p> <p>Kommissionen foreslår ländespecifikke henstillinger vedrørende finanspolitik, økonomisk politik og socialpolitik</p> <p>CSR</p>					
Det Europæiske Råd/Rådet	<p>Finansministrene drøfter Kommissionens udtalelser om udkastene til budgetplaner</p> <p>Europarådet</p>	<p>Nationale ministre vedtager konklusionerne om AGS + AMR</p> <p>EU's ledere godkender de vigtigste områder for samordning på grundlag af AGS og AMR</p> <p>AGS</p> <p>AMR</p>			<p>EU's ledere vedtager de økonomiske prioriteter på grundlag af AGS</p> <p>AGS</p>			<p>De nationale ministre drøfter CSR</p>	<p>EU's ledere vedtager de endelige CSR</p> <p>CSR</p>			
Medlemsstaterne		<p>Medlemsstaterne vedtager deres budgetter</p>				<p>Medlemsstaterne forelægger deres nationale reformprogrammer (om den økonomiske politik) og deres stabilitets- eller konvergensprogrammer (om finanspolitikken)</p>					<p>Medlemsstaterne forelægger deres udkast til budgetplaner + økonomiske partnerskabsprogrammer (EDP-lændene)</p> <p>Europarådet</p>	
Europa-Parlamentet				<p>Dialog om de økonomiske prioriteter</p>							<p>Debat / beslutning om det europæiske semester og CSR</p> <p>CSR</p>	

Glosar: **AGS**: den årlige vækstundersøgelse – **AMR**: rapporten om varslingsmekanismen – **CSR**: ländespecifikke henstillinger – **EDP**: procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud – **IDR**: dybdegående undersøgelser