



Samlet kommenteret dagsorden vedrørende rådsmødet (ECOFIN) 12. juni 2018  
den 22. juni 2018 og ECOFIN-Budget den 24. juli 2018

---

- 1) Forslag om styrket administrativt momsamarbejde
  - *Generel indstilling*
  - KOM(2017)706 2
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
  
- 2) Forslag om quick fixes på momsområdet og grundlæggende elementer i det endelige moms-system
  - *Generel indstilling*
  - KOM(2017)569 og KOM(2017)568 8
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
  
- 3) Forslag til en fælles indskydergarantiordning i bankunionen (EDIS)
  - *Fremskridtsrapport*
  - KOM(2015)586 25
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
  
- 4) Rådets udtalelser og anbefalinger til EU-landene
  - *Vedtagelse*
  - KOM(2018)400-427 31
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
  
- 5) Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten
  - *Vedtagelse*
  - KOM(2018)428-433 50
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
  
- 6) Kommissionens og ECB's konvergensrapporter 2018
  - *Drøftelse*
  - KOM(2018)370 58
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
  
- 7) Forslag om paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP)
  - *Tidlig forelæggelse*
  - KOM(2017)343 62
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
  
- 8) Forslag om grænseoverskridende distribution af investeringsfonde
  - *Tidlig forelæggelse*
  - KOM(2018)92 og KOM(2018)110 70
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
  
- 9) Forslag om EU's budget for 2019
  - *Politisk enighed*
  - SEC (2018) 250 79
  - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

## Dagsordenspunkt 1: Administrativt momssamarbejde

KOM(2017) 706

### 1. Resume

*På ECOFIN 25. maj 2018 kunne der ikke opnås enstemmig enighed om Kommissionens forslag om modernisering og styrkelse af det administrative momssamarbejde, idet ikke alle lande var klar til at støtte forslaget, men der vil muligvis kunne opnås en sådan enighed på ECOFIN den 22. juni 2018.*

*Forslaget blev fremsat 30. november 2017 og indebærer, at man indfører konkrete tiltag på det administrative område særligt med henblik på at bekæmpe de tre typer af svig, som Kommissionen vurderer af størst omfang. Det drejer sig om svig forbundet med forsvundne forhandlere (MTIC-svig) og karruselsvig, brugtbilsvig samt svig forbundet med import fra tredjelande. De foreslåede midler til bekæmpelse heraf er primært øget informationsdeling og styrket kontrol.*

*Regeringen støtter generelt Kommissionens ambition om at modernisere og styrke momssystemet i EU og at prioritere en fælles og ambitiøs indsats til bekæmpelse af momssvig. Regeringen er positivt indstillet over for forslaget, idet det konkret medfører en øget informationsdeling, som forbedrer skatteforvaltningers og andre retshåndhavende organers muligheder for at opdage og bekæmpe svig.*

### 2. Baggrund

I det eksisterende momssystem opdeles den grænseoverskridende handel mellem virksomheder i to separate transaktioner. Salget fra en virksomhed i et EU-land til en virksomhed i et andet er momsfrit i det land, hvorfra varen sælges, men pålægges moms i forbrugslandet. Virksomheden, der køber varen indbetaler såkaldt erhvervsmoms med forbrugslandets sats og opnår samtidig fradrag for denne moms. Når virksomheden videresælger varen til den endelige forbruger opkræver og indbetaler den salgsmomsen med forbrugslandets sats.

Når en virksomhed i et EU-land derimod sælger direkte til en forbruger i et andet EU-land, opkræver virksomheden ved salget forbrugslandets momssats direkte hos forbrugeren (når virksomhedens salg vel at mærke er over den nærmere fastsatte fjernsalgsgrænse i køberlandet<sup>1</sup>, og momsen efter reglerne således skal betales i forbrugslandet).

Der er således forskel på, hvordan momsen afregnes alt efter, om en virksomhed sælger sine varer til en virksomhed i sit eget land (momspligtigt) eller til en virksomhed i et andet EU-land (momsfrit). Ligeledes er der forskel på, hvordan momsen afregnes alt efter, om en virksomhed sælger sine varer til en virksomhed i et andet EU-land (momsfrit) eller til en forbruger i et andet EU-land (momspligtigt).

---

<sup>1</sup> Indtil en harmoniseret og lavere EU-fjernsalgsgrænse (10.000 euro) træder i kraft i 2021, gælder nationale fjernsalgsgrænser (35.000-100.000 euro). I Danmark er den 280.000 kr.

Denne kompleksitet begrænser ifølge Kommissionen grænseoverskridende handel, ligesom muligheden for at foretage momsfrie grænseoverskridende salg øger risikoen for svig. Nærværende forslag styrker gennem konkrete tiltag vedrørende administrativt samarbejde indsatsen mod de vigtigste typer af svig, som kan opstå i dette nuværende momssystem. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113 og kan vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring i Europa-Parlamentet.

Det bemærkes, at Kommissionen 4. november 2017 har fremsat forslag om det endelige momssystem, der ændrer reglerne for moms på grænseoverskridende salg til virksomheder, således at den sælgende virksomhed via en såkaldt one-stop-shop altid vil skulle opkræve momsen af salg til andre, også når salget sker til virksomheder i andre EU-lande. Forslaget er endnu ikke vedtaget.

### **3. Formål og indhold**

Kommissionen har 30. november 2017 præsenteret et forslag, der styrker det administrative momssamarbejde mellem EU-landene og introducerer tiltag til bekæmpelse af de hyppigst forekommende typer grænseoverskridende momssvig.

Det handler om svig forbundet med forsvundne forhandlere (MTIC-svig) og karruselsvig, brugtbilssvig samt svig forbundet med bestemte toldprocedurer, der anvendes ved import fra tredjelande

#### *Svig forbundet med forsvundne forhandlere og karruselsvig*

Svig forbundet med forsvundne forhandlere (MTIC-svig) forekommer, når en virksomhed udnytter momsfritagelsen på varer importeret fra et andet EU-land, idet virksomheden opkræver moms ved videresalg og samtidig ikke indbetaler salgsmomsen, førend den forsvinder, fx lukker sin momsregistrering eller erklærer sig konkurs. Dermed har den aktuelle afgiftsmyndighed ikke mulighed for at inddrive det skyldige beløb, og det pågældende EU-land mister en del af sit momsprovenu. Karruselsvig er en mere omfattende og organiseret variant af MTIC-svig, hvor en række forskellige virksomheder adskillige gange sælger og køber den samme vare muligvis gennem mellemmand og muligvis uden overhovedet at transportere varen. Den virksomhed, som importerer varen betaler en såkaldt erhvervelsesmoms og opnår samtidig fradrag. Ved videresalg til en virksomhed eller forbruger i hjemlandet opnås en salgsmoms, som importvirksomheden undlader at indbetale til den nationale myndighed, hvorefter virksomheden efter kort tid forsvinder med den skyldige moms, *jf. bilag 1.*

Det aktuelle forslag indeholder følgende tiltag til bekæmpelse af MTIC-svig:

#### *En forbedring af EU-landenes mulighed for fælles kontrol af virksomheder.*

Særligt med henblik på kontrol af virksomheder med grænseoverskridende aktivitet, foreslås det, at EU-landene i tilfælde af mistanke om grænseoverskridende svig gives muligheden for at etablere et revisionshold bestående af embedsmænd fra alle berørte EU-lande, hvis opgave er at foretage en administrativ undersøgelse.

Desuden foreslås det, at et EU-land kan pålægges at foretage en undersøgelse af en national virksomhed, hvis dette ønskes af mindst to EU-lande, i hvilke virksomheden foretager momspligtige transaktioner. Det foreslås, at embedsmænd fra de anmodende lande skal kunne inviteres til at deltage i undersøgelsen, såfremt det anmodede EU-land ønsker dette. Hensigten er at forhindre svigagtige virksomheder i at drage fordel af at etablere sig i EU-lande med mindre udbredt kontrol af momsregistrerede virksomheder. Det foreslås, at de embedsmænd, der deltager i en undersøgelse i et andet EU-land, skal kunne deltage aktivt sammen med embedsmændene i det land, hvori undersøgelsen foregår.

*En øget udveksling af information om momssvig mellem EU-landene gennem Eurofisc<sup>2</sup>.*

Øget informationsudveksling mellem EU-landene og dermed transparens på momsområdet kan tilvejebringes ved at fremme Eurofisc's koordinerende rolle fx i forbindelse med fælles administrative undersøgelser og med henblik på hurtig informationsudveksling mellem EU-landene samt ved at forbedre afgiftsmyndighedernes adgang til information og mulighed for udveksling heraf, fx med Euro-pol og OLAF<sup>3</sup>.

Den styrkede udveksling kan anvendes i samspil med analyseværktøjet Transaction Network Analysis (TNA)<sup>4</sup>, som bidrager til at blottlægge mistænkelige mønstre i momstransaktionerne.

Danmark deltager aktivt i Eurofisc og i udviklingen af TNA.

*Mulighed for udveksling af oplysninger med EPPO<sup>5</sup> og indhentning af oplysninger fra OLAF om grænseoverskridende momssvig af væsentligt omfang*

De EU-lande, der deltager i EPPO, skal videregive oplysninger til EPPO om forbrydelser mod EU's budget af væsentligt omfang, fx grænseoverskridende momssvig på mindst 10 millioner euro<sup>6</sup>. EPPO skal ifølge forslaget fungere som en enkelt myndighed i alle deltagende EU-lande og samle europæiske og nationale retshåndhævende myndigheders indsats i en fælles tilgang.

Det foreslås, at der i tillæg til de eksisterende muligheder for udveksling af oplysning med EPPO gives mulighed for indhentning af informationer fra OLAF, og at Eurofisc i den forbindelse kan videregive de informationer til OLAF, som er nødvendige for, at OLAF kan identificere de oplysninger, som Eurofisc anmoder om.

---

<sup>2</sup> Eurofisc er et netværk af nationale EU-eksperter, som udveksler information om momssvig.

<sup>3</sup> OLAF er Kommissionens antisvig-enhed og er ansvarlig for administrative undersøgelser af uregelmæssigheder, der påvirker EU's finansielle interesser.

<sup>4</sup> TNA er pt. under udvikling, og EU-landenes anvendelse heraf er frivillig.

<sup>5</sup> EPPO er EU-landenes fælles anklagemyndighed til retsforfølgelse af kriminalitet mod EU-budgettet, fx. momssvig. Pga. retsforbeholdet deltager Danmark ikke i EPPO.

<sup>6</sup> Momssvig er potentielt inkluderet i den generelle definition af svig, der gives i direktivet, idet EU-landenes bidrag til EU-budgettet bl.a. baseres på landenes momsindtægter.

### Brugtbilssvig

Brugtbilssvig forekommer, når personer eller virksomheder udnytter, at der ved handel med brugte biler, modsat handlen med nye biler, beregnes moms på baggrund af et lavere afgiftsgrundlag efter særlige brugtmomsregler (det er således kun fortjenstmarginen, der er momspligtig). En mellemandler importerer momsfrit en ny bil fra et andet EU-land, hvorefter han videresælger den som en brugtvogn, hvorved virksomheden og til dels muligvis også slutforbrugeren unddrager sig moms ved ikke at betale moms af vognens salgspris, men en væsentlig lavere moms beregnet på baggrund af videresælgerens fortjenstmargin.

Det aktuelle forslag indeholder følgende tiltag til bekæmpelse af brugtbilssvig:

#### *En forbedring af myndighedernes adgang til køretøjsregistre i andre EU-lande*

Med henblik på at afsløre brugtbilssvig foreslås det, at Eurofisc får adgang til data fra EU-landenes køretøjsregistre, gennem et eksisterende fælles EU-system med køretøjsregistreringer (EUCARIS<sup>7</sup>), med henblik på hurtigt at identificere, hvor der er begået svigagtige transaktioner af hvem.

#### *Svig forbundet med import fra tredjelande*

Svig forbundet med import fra tredjelande forekommer, når virksomheder udnytter, at visse toldprocedurer medfører momsopkrævning i det EU-land, hvortil varen importeres (importlandet), fremfor i det EU-land, hvortil varen i første omgang ankommer til EU (ankomstlandet). Efter ankomsten til EU-ankomstlandet, men før ankomsten til importlandet, lader de svigagtige virksomheder varen ”forsvinde” på det sorte marked, og således importeres varerne reelt momsfrit.

Det aktuelle forslag indeholder følgende tiltag til bekæmpelse af svig forbundet med import fra tredjelande:

#### *En øget udveksling af oplysninger om import af varer, som er momsfritaget, når de ankommer til EU*

Det foreslås, at man mellem ankomstland og importland tilvejebringer en udveksling af de relevante data, fx momsnumre og importværdi, som i dag allerede registreres elektronisk. Tiltaget giver mulighed for, at man i begge lande kan krydstjekke de oplysninger, som importøren afgiver.

Udover de netop opridsede elementer til bekæmpelse af svig indeholder det aktuelle forslag yderligere elementer, som sikrer administrative lettelser, fx styrket samarbejde mellem EU-landenes myndigheder i forbindelse med inddrivelse af momsgæld.

## **4. Europa-Parlamentets holdning**

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet, hvis udtalelse ventes at foreligge 2. juli 2018.

---

<sup>7</sup> EUCARIS er en platform til udveksling af data mellem europæiske registreringsmyndigheder.

## **5. Nærhedsprincippet**

Momssvig er ofte forbundet med grænseoverskridende handel og involverer hyppigt virksomheder, som har hjemme i et andet EU-land end det, hvori afgiftspligten består. Momssvig forvrider det indre marked og forårsager betydelige provenutab for EU-landene. Bekæmpelse af momssvig sker mest effektivt gennem fælles løsninger, og regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Reglerne for administrativt momssamarbejde mellem EU-landenes myndigheder er direkte gældende i Danmark og håndhæves af SKAT.

## **7. Økonomiske konsekvenser**

### *Statsfinansielle konsekvenser*

Nærværende forslag bekæmper svig og vurderes således at have positiv indflydelse på momsprovenuet. SKAT vurderer, at de statsfinansielle omkostninger forbundet med implementering af forslagene, fx tilpasning af momsrefusionssystemet, samt løbende sagsbehandling vil udgøre ca. 2,2 mio. kr. i året før forslagets ikrafttrædelse og derefter ca. 0,6 mio. kr. årligt. Herudover vurderes det, at der kan forekomme administrative omkostninger for SKAT i forbindelse med udvidet samarbejde med andre EU landes myndigheder.

Hertil kan der være yderligere omkostninger i forbindelse med tilslutningen til og den løbende brug af EUCARIS.

### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

I det omfang forslaget mindsker omfanget af grænseoverskridende momssvig som tilsigtet, vil det forbedre konkurrencevilkårene for de virksomheder, som ikke omgår reglerne og således have positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Det øgede omfang af kontrolbesøg, som kan forekomme i forlængelse af forslaget, vurderes i mindre omfang at pålægge virksomhederne yderligere administrative byrder og derved have begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser.

## **8. Høring**

Skatteministeriet vil snarest oversende et revideret grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg, hvori høringssvar vil fremgå.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Generelt prioriterer EU-landene bekæmpelsen af momssvig, og der har derfor på arbejdsgruppeniveau været ganske bred opbakning til et tættere administrativt samarbejde med henblik på at bekæmpe momssvig. På ECOFIN 25. maj 2018 kunne der ikke opnås enstemmig enighed om Kommissionens forslag om modernisering og styrkelse af det administrative momssamarbejde, idet ikke alle lande var klar til at støtte forslaget, men der vil muligvis kunne opnås en sådan enighed på ECOFIN den 22. juni 2018.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen støtter generelt Kommissionens ambition om at modernisere og styrke momssystemet i EU og prioriterer en fælles og ambitiøs indsats til bekæmpelse af momssvig, herunder MTIC-svig og karruselsvig, brugtbilssvig samt svig forbundet med import fra tredjelande. Regeringen er positiv indstillet over for forslaget, idet det konkret afstedkommer en øget informationsdeling, som forbedrer skatteforvaltningens og andre retshåndhævende organers muligheder for at opdag og bekæmpe svig.

Regeringen finder det positivt, at EU-landenes mulighed for fælles kontrol af virksomheder med grænseoverskridende aktivitet i EU styrkes, og at mulighederne for, at oplysninger om momssvindler hurtigt udveksles mellem Eurofisc, Europol og EPPO og indhentes fra OLAF forbedres. Det vurderes, at samarbejde mellem myndighederne på EU-niveau vil give mulighed for krydskontrol af oplysninger, hvilket vil medvirke til at identificere svig. Det vurderes desuden, at initiativerne kan have en præventiv effekt, da det administrative samarbejde vil øge sandsynligheden for, at svig opdages af myndighederne.

Grundet Danmarks retsforbehold er Danmark ikke en del af EPPO. Det forhold, at Danmark står uden for EPPO, vurderes ikke at have væsentlige konsekvenser for Danmarks deltagelse i det administrative samarbejde.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Grund- og nærhedsnotat om sagen er oversendt til Folketingets Europaudvalg 9. januar 2018.

## **Dagsordenspunkt 2: Quick fixes på momsområdet og grundlæggende elementer i det endelige momssystem**

KOM(2017) 569 og KOM(2017) 568

### **1. Resume**

*Kommissionen præsenterede 4. oktober 2017 en lovpakke, der introducerer grundlæggende elementer i det endelige momssystem og en række forbedringer af det nuværende momssystem på udvalgte områder (såkaldte "quick fixes").*

*I den aktuelle lovpakke foreslår Kommissionens, at det endelige momssystem baseres på det generelt gældende princip om beskatning i forbrugslandet, og at leverandøren er betalingspligtig for momsen. Det er især ved grænseoverskridende leverancer mellem virksomheder, at det nuværende momssystem afviger fra disse generelle principper. Det skal være muligt at foretage momsbetalingen gennem One-Stop-Shop-systemet, så virksomheder undgår at skulle momsregistreres i alle de EU-lande, hvortil de eksporterer deres varer.*

*Den aktuelle lovpakkes fire konkrete quick fixes skal gøre det nuværende momssystem mere velfungerende i perioden indtil det endelige momssystem måtte blive gennemført.*

*Som en del af lovpakken foreslår Kommissionen at introducere konceptet "godkendt afgiftspligtig person", som skal fungere som en akkreditering af virksomheder, der anses som særligt pålidelige skattebetalere, og som derfor får adgang til særligt lempelige administrative ordninger i overgangen til det endelige momssystem samt mulighed for at anvende visse af de nævnte quick fixes. I forbindelse med forhandlingerne har der blandt EU-landene vist sig enighed om i første omgang ikke at medtage dette element om godkendte afgiftspligtige personer. De nævnte quick fixes vil dermed gælde alle virksomheder, hvilket har medført behov for visse tekniske justeringer af selve ordningerne i forhold til det af Kommissionen foreslåede.*

*I forhandlingerne har en gruppe EU-lande foreslået, at der medtages endnu et quick fix, som muliggør momsfrigtagelse af selvstændige grupper i fx den finansielle sektor, hvilket har betydelige negative konsekvenser for det danske provenu*

*Regeringen støtter, at det endelige momssystem skal være baseret på forbrugslandsbeskatning, samt at leverandøren er betalingspligtig for momsen og kan gøre brug af One-Stop-Shop-systemet. Regeringen støtter generelt de af Kommissionen foreslåede quick fixes. Regeringen støtter, at begrebet godkendte afgiftspligtige personer tages ud af forslaget, da det er administrativt byrdefuldt og øger risikoen for fejl og svig. Regeringen kan ikke acceptere, at momsfrigtagelse for selvstændige grupper inkluderes i forslaget, medmindre det inkluderes i en form, der sikrer, at forslaget ikke har nævneværdige negative provenuvirkninger for Danmark.*

### **2. Baggrund**

Kommissionen præsenterede 7. april 2016 en momshandlingsplan<sup>8</sup>, i hvilken man fremlagde sine planer for et endeligt momssystem for grænseoverskridende handel

---

<sup>8</sup> KOM (2016) 148, Mod et fælles europæisk momsområde – De svære valg.



i EU. Komplexiteten i det nuværende momssystem, særligt for grænseoverskridende transaktioner, begrænser ifølge Kommissionen grænseoverskridende handel, ligesom det øger risikoen for svig. Det endelige momssystem skal baseres på princippet om forbrugslandsbeskatning for alle typer transaktioner både indenlandske og grænseoverskridende transaktioner og har til hensigt sikre et solidt, fælles momsområde i EU med mindre kompleksitet og mindre risiko for svig.

Kommissionen har til hensigt at introducere det endelige momssystem i flere trin, i første trin på vareområdet, og i sidste trin på serviceområdet, jf. bilag 1.

Kommissionen har desuden i dialog med Rådet, Europa-Parlamentet og andre interessenter identificeret et behov for at introducere en række forbedringer af momssystemet på den korte bane for at adressere forskellige uhensigtsmæssigheder og gøre det nuværende momssystem mere velfungerende.

### **3. Formål og indhold**

Kommissionen fremsatte 4. oktober 2017 en pakke med forslag, som introducerer grundlæggende elementer i det endelige momssystem og begrebet *godkendte afgiftspligtige personer* samt fire konkrete quick fixes i det nuværende momssystem. De grundlæggende elementer i det endelige momssystem, begrebet godkendte afgiftspligtige personer og tre af de fire quick fixes gennemføres ved ændring af momsdirektivet (forslag KOM(2017)569), mens den fjerde quick fix gennemføres ved ændring af gennemførselsforordningen (forslag KOM(2018)568).

Forslagene er fremsat med hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 113, der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse af EU-landene.

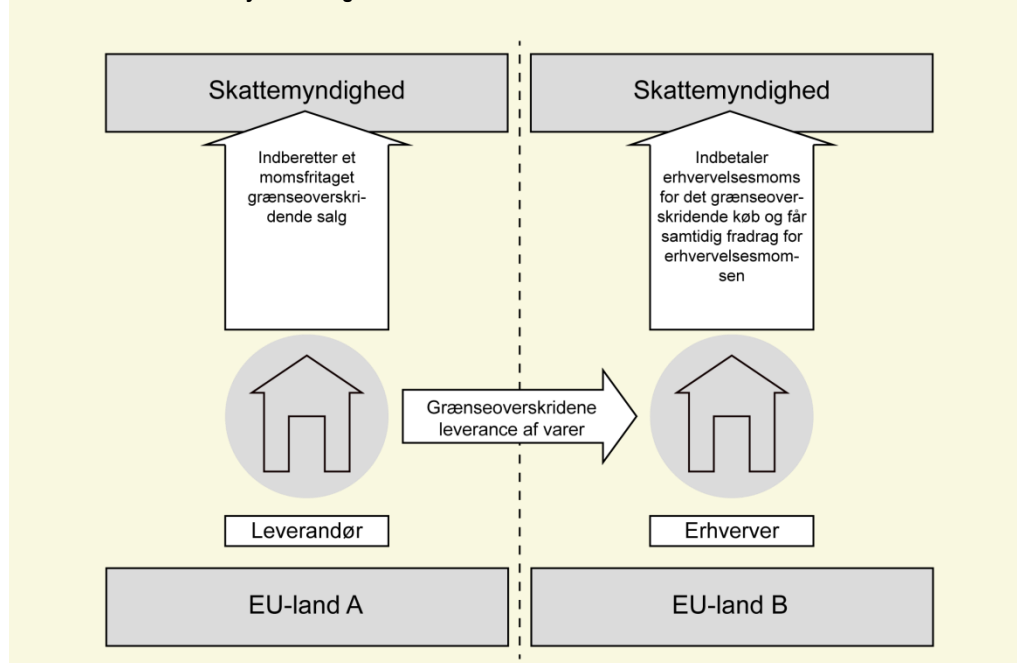
#### *Grundlæggende elementer i det endelige momssystem*

I det eksisterende momssystem opdeles grænseoverskridende handel mellem virksomheder i to separate transaktioner. Den første transaktion er en moms fritaget leverance i det EU-land, hvorfra varen sælges, mens den anden er en erhvervelse inden for EU, som er momspligtig i bestemmelseslandet, *jf. figur 1*.

Den aftagende virksomhed (erhververen) indberetter erhvervelsesmoms og får samtidig fradrag for denne, hvorfor handelen effektivt er moms fritaget. Først idet erhververen videresælger varen opkræves og indbetales en salgsmoms. Systemet er sårbart overfor svig, idet erhververen kan forsvinde, fx erklære sig konkurs, inden denne salgsmoms (som således er moms for hele værdikæden indtil da) indbetales til myndighederne.

Figur 1

Det nuværende momssystem ved grænseoverskridende varehandel mellem virksomheder



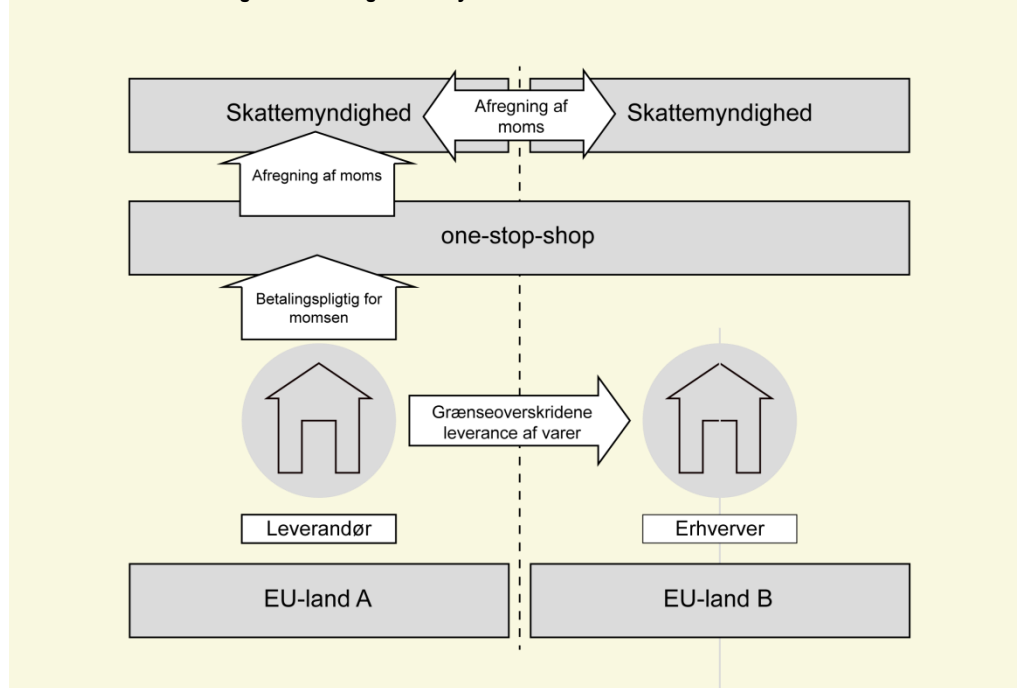
Kilde: Kommissionens forslag

Kommissionens mål om det endelige momssystem indebærer, at de to transaktioner erstattes af én levering, hvis leveringssted er det EU-land, hvortil varerne ankommer. Systemet vil indebære, at leverandøren ved et grænseoverskridende salg til en virksomhed er betalingspligtig for moms, *jf. figur 2*. Det vil således i udgangspunktet ikke være muligt at foretage et moms fritaget varesalg til en virksomhed i et andet land. Dette svarer til det gældende princip for salg af varer til forbrugere.

Hvis leverandøren, som er betalingspligtig for moms, ikke er etableret i det EU-land, hvor moms skal betales, vil systemet indebære, at der kan gøres brug af One-Stop-Shop-systemet, som gør det muligt for leverandøren at afregne al moms på grænseoverskridende handel i EU i én fælles ordning. Herefter vil de nationale skattemyndigheder afregne moms internt, og leverandøren undgår således at skulle lade sig momsregistrere i samtlige af de EU-lande, hvortil dennes varer sælges.

Figur 2

Kommissionens forslag til det endelige momssystem



Kilde: Kommissionens forslag

Der vil senere skulle fremsættes konkrete forslag om det endelige momssystem, som indeholder den tekniske udmøntning af systemet, og som vil indebære, at det nuværende midlertidige momssystem erstattes eller afskaffes. Desuden vil der være behov for ændring af reglerne om administrativt samarbejde samt for at tilpasse eller udvikle IT-redskaber til understøttelse af det endelige momssystem. Kommissionen har den 25. maj 2018 (KOM(2018) 329) fremsat forslag om første fase af det endelige momssystem. Dette forslag drøftes ikke på det kommende ECOFIN og behandles derfor ikke yderligere her.

### Godkendte afgiftspligtige personer

Som en del af den aktuelle lovpakke foreslår Kommissionen at introducere konceptet *godkendt afgiftspligtig person*, der skal fungere som en akkreditering af virksomheder, der anses som pålidelige skattebetalere. Det foreslås, at alene virksomheder, som tildeles denne status, har mulighed for at anvende nogle af de foreslåede quick fixes, og at der i en overgangsperiode til det endelige momssystem indføres en regel, hvorefter en erhverver, som er en *godkendt afgiftspligtig person*, bliver betalingspligtig for moms af et køb fra et andet EU-land i stedet for leverandøren. Det svarer i princippet til at bevare det nuværende momssystem for grænseoverskridende transaktioner for de godkendte afgiftspligtige personer.

Drøftelser af forslaget har vist, at der er bred enighed blandt EU-landene om, at de foreslåede forenklede regler bør gælde for alle afgiftspligtige personer, således at der i forbindelse med dette forslag ikke er brug for at introducere begrebet *godkendt afgiftspligtig person*. En stillingtagen til, hvorvidt begrebet godkendte afgifts-

pligtige personer skal indføres, ventes således udskudt til senere drøftelser i forbindelse med Kommissionens forslag af 25. maj 2018.

#### Quick fixes i det nuværende moms-system

Kommissionens forslag introducerer desuden fire quick fixes, der sikrer fælles regler for 1) konsignationslagre og 2) kædetransaktioner, 3) gør momsregistreringsnumre til en væsentlig betingelse for momsfritagelse ved grænseoverskridende handel og 4) ensretter bevisbyrden i forbindelse med momsfritagelse af grænseoverskridende handel.

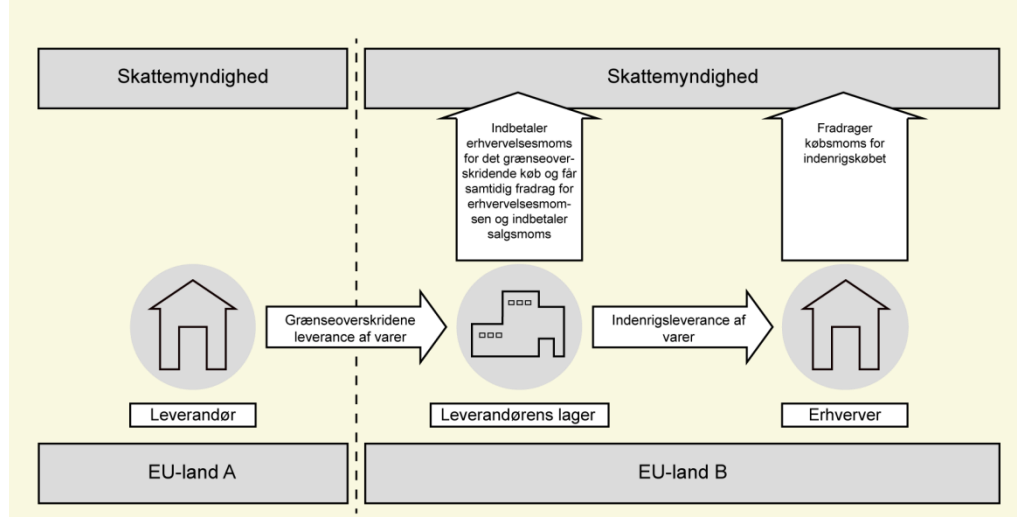
#### *Konsignationslagre*

Nogle varesalg sker gennem såkaldte konsignationslagre. Et konsignationslager er et lager i et andet land, som kan bruges til at levere varer til dette land uden samtidig også at overdrage ejendomsretten til varerne til en erhverver. Så længe varerne befinder sig på konsignationslageret, har leverandøren fortsat ejendomsretten. Først idet varerne afhentes af en erhverver, overdrages ejendomsretten til erhververen, og leveringen af varerne anses for at have fundet sted. Leverandøren kan eksempelvis være en tøjproducent i Spanien, der overfører sine produkter til et konsignationslager i Danmark med henblik på at sælge tøjet videre til detailforhandlere.

Ifølge de gældende momsregler betragtes ordningen som to separate transaktioner. Den første transaktion mellem leverandøren og konsignationslageret anses som en grænseoverskridende levering af varer. Det betyder, at leveringen af varerne er momsfritaget i afganglandet. Leverandøren, som fortsat har ejendomsretten over varen, er betalingspligtig for erhvervsmoms og må derfor være momsregistreret i ankomstlandet. Når varerne tages ud af lagret og afleveres til erhververen, anses dette for at udgøre en anden transaktion med leveringssted i det EU-land, hvor lageret er beliggende, *jf. figur 3*. Transaktionen er momspligtig, så erhververen indbetaler salgsmoms på sit videresalg af varen og får samtidig fradrag for købsmomsen på købet fra lageret. I eksemplet ovenfor betyder det, at transaktionen mellem den spanske producent og dennes danske lager ikke anses for at være en transaktion i momsmæssig henseende, mens transaktionen mellem den spanske producents lager og den danske erhverver betragtes som et momspligtigt indenrigssalg, hvorfor den spanske producent er momspligtig og skal momsregistreres i Danmark.

Figur 3

Nuværende regler for grænseoverskridende salg via konsignationslagre



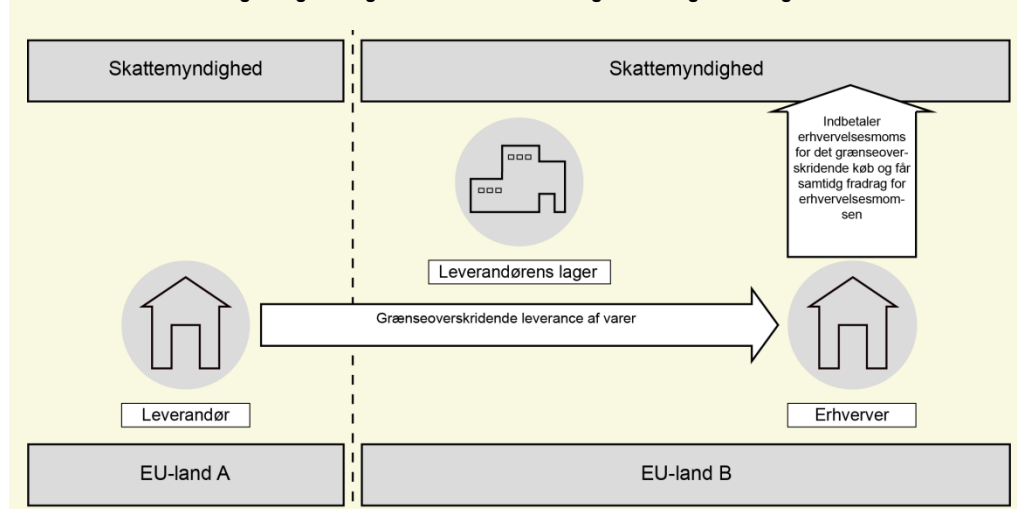
Kilde: Kommissionens forslag

For at undgå det administrative besvær med at indberette og indbetale moms for to handler, anvender nogle EU-lande forenklede foranstaltninger, idet der fx ses bort fra leverandørens grænseoverskridende levering til konsignationslageret. Det betyder, at de to transaktioner de facto behandles som ét grænseoverskridende salg mellem leverandør og erhverver, som først finder sted, når erhververen overtager varen fra lageret. I Danmark anvendes der ikke forenklede regler med hensyn til konsignationslagre. Det forhold, at der er forskel mellem landenes tilgang, er til hinder for en ensartet anvendelse af momsreglerne i det indre marked.

Kommissionens quick fix-forslag på dette område indebærer, at alle lande skal anse transaktionerne for at udgøre én grænseoverskridende levering mellem leverandøren og kunden, *jf. figur 4*. Dermed behandles det grænseoverskridende salg på samme måde, uanset om leverandøren gør brug af et konsignationslager eller ej. Forslaget er på linje med målet for det endelige momssystem, idet leverandøren således ikke vil skulle momsregistreres i de EU-lande, hvor vedkommende har konsignationslagre, idet handlen vil kunne ske momsfrit fra leverandøren til erhververen, der betaler erhvervelsesmoms. Det svarer i praksis til, at den forenklede tilgang, som nogle EU-lande anvender, gøres til normen i EU-reglerne.

Figur 4

Kommissionens forslag til regler for grænseoverskridende salg via konsignationslagre



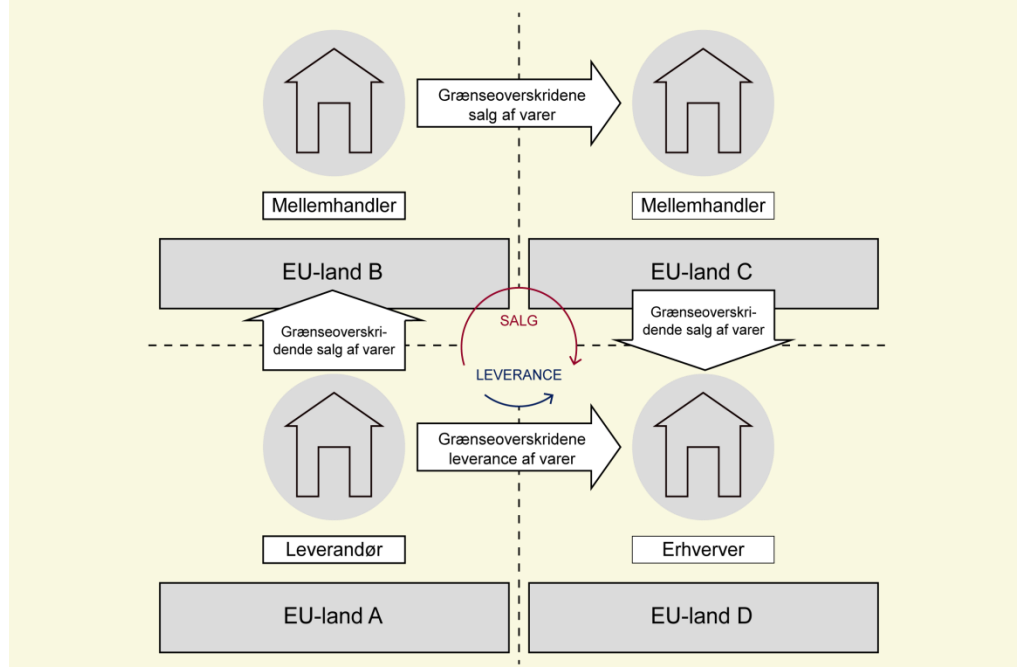
Kilde: Kommissionens forslag

### Kædetransaktioner

En kædetransaktion indebærer et gentaget grænseoverskridende salg inden for EU af den samme vare, som dog kun er genstand for én enkelt transport inden for EU, nemlig mellem den første leverandør og den endelige erhverver, *jf. figur 5*. Et eksempel på en kædetransaktion er, hvis en vare sælges fra en virksomhed i Tyskland til en virksomhed i Frankrig. Virksomheden i Frankrig sælger umiddelbart efter varen videre til en svensk virksomhed, som igen umiddelbart sælger videre til en dansk virksomhed. Varen sendes direkte fra Tyskland til Danmark (uden stop hos den franske eller svenske virksomhed). Der er tale om én fysisk forsendelse af varerne, men der er juridisk set tale om tre leveringer.

Reglerne dikterer, at der i forbindelse med kædesalg kun kan være én momsfrataget transaktion, hvorfor transporten af varen i henhold til EU-Domstolens praksis skal henføres til én enkelt levering i kæden med henblik på at fastslå, hvilken transaktion der er omfattet af momsfrigørelsen. De øvrige transaktioner i kædesalg er momspligtige.

**Figur 5**  
Kædetransaktioner



Hvis den første leverandør i kæden er betalingspligtig for transporten, kan denne (og momsfratagelsen) kun henføres til det første salg. Tilsvarende vil transporten (og momsfratagelsen) kun kunne henføres til det sidste salg, hvis den endelige erhverver er betalingspligtig for denne.

Er det derimod en mellehandler, som foretager transporten eller er betalingspligtig for denne, varierer praksis mellem EU-landene. Den uens fortolkning af reglerne giver tilfælde, hvor sælgervirksomheder indberetter en intra-EU handel, men køberen ikke indberetter købet. Det skaber problemer for skattemyndighedernes kontrol og erhvervslivets efterlevelse af reglerne. I yderste konsekvens kan der opstå tilfælde af ikke-beskatning eller dobbeltbeskatning af kædetransaktioner.

Med henblik på at ensrette praksis på området og sikre, at der ikke bliver tale om mere end én momsfrataget transaktion forbundet med kædesalget, foreslår Kommissionen, at transport, som en mellehandler i kæden foretager eller er betalingspligtig for, skal henføres til salget til den pågældende mellehandler, som således momsfratages, hvis denne er momsregistreret i et andet EU-land end leveringslandet og har meddelt sin leverandør, hvilket EU-land varerne vil ankomme til.

Hvis mellehandleren i Sverige i eksemplet varetager transporten eller er betalingspligtig for denne og ikke er momsregistreret i Danmark og har meddelt mellehandleren i Frankrig, at varerne sendes til Danmark, er det altså det grænseoverskridende salg mellem mellehandleren i Frankrig og mellehandleren i Sve-

rige, som er momsfrigatet. Opfyldes disse betingelser ikke, fx hvis melleghandleren i Sverige *er* momsregistreret i Danmark, henføres transporten (og momsfrigatelsen) til salget fra melleghandleren i Sverige til erhververen i Danmark.

Dette giver entydige regler for, hvor i kædetransaktionen momsfrigatelsen kan henføres, hvilket minimerer risikoen for ikke-beskatning (flere led i kæden gør krav på momsfrigatelsen) eller dobbeltbeskatning (ingen led i kæden får bevilget momsfrigatelsen) osv.

#### *Betingelser for momsfrigatelse*

Et grænseoverskridende salg til en forbruger (og andre ikke-afgiftspligtige, uden momsnummer), anses som én transaktion, hvor sælger altid skal pålægge salget moms og sørge for angivelse og indbetaling af momsen. Omvendt er grænseoverskridende salg til afgiftspligtige virksomheder omfattet af momsfrigatelse.

Det er i henhold til EU-Domstolens praksis alene en *formel betingelse* og ikke en *væsentlig betingelse* for momsfrigatelse, at leverandøren undersøger, om erhververen er en afgiftspligtig person. Skattemyndighederne i de enkelte EU-lande kan ikke nægte leverandøren selve momsfrigatelsen i forbindelse med manglende opfyldelse af *formelle* betingelser, men alene pålægge bøder eller administrative sanktioner, mens myndighederne kan nægte momsfrigatelse ved manglende overholdelse af *væsentlige* betingelser. Leverandøren kan undersøge om erhververen er momspligtig ved at slå op i VIES-systemet<sup>9</sup> for at se, om erhververen har et gyldigt momsregistreringsnummer.

Ligeledes er det i henhold til EU-Domstolens praksis alene en *formel betingelse* for momsfrigatelsen, at leverandøren indsender en såkaldt VIES-oversigt over sine grænseoverskridende varesalg til andre virksomheder i EU. Oplysningerne udveksles i VIES-systemet, og skattemyndighederne i det land, hvor erhververen har hjemme, underrettes herved om, at varer, der beskattes som en erhvervelse inden for EU, er ankommet til deres område. Forsømmer leverandøren at indsende momsoversigten, vil det alene kunne medføre bøder eller administrative sanktioner, og skattemyndigheden har ikke mulighed for at nægte momsfrigatelsen.

Kommissionen foreslår, at det skal være en *væsentlig betingelse* for momsfrigatelsen, at erhververen skal være momsregistreret i et andet EU-land end det, hvor forsendelsen eller transporten påbegyndes, og at en retvisende VIES-oversigt indsendes. Leverandøren vil som i dag skulle kontrollere kundens status i VIES-systemet, før fritagelsen anvendes. Forslaget vil således formelt ikke ændre på de krav, som leverandøren skal opfylde, men idet betingelsen gøres *væsentlig*, udvides skattemyndighedernes beføjelser, idet de herefter vil kunne nægte momsfrigatelsen for grænseoverskridende salg af varer, hvis erhververen ikke er momsregistreret i et andet land end det, hvor forsendelsen eller transporten påbegyndes, eller hvis VIES-oversigten ikke er udfyldt korrekt. Pointen er, at myndighederne skal

---

<sup>9</sup> VAT Information Exchange System. VIES bruges af virksomheder til at kontrollere momsnumre, og skattemyndighederne anvender systemet til at foretage kontrol.



kunne nægte momsfrigtagelsen, hvis en virksomhed forsøger at sælge momsfrit til en ikke-afgiftspligtig person, som ikke er momsregistreret og altså ikke har gyldigt momsnummer, fx en forbruger.

#### *Ensretning af bevisbyrden i forbindelse med momsfrigtagelse af grænseoverskridende handel*

I det nuværende momssystem er der ikke fælles EU-regler for hvilket dokumentationskrav, der kan stilles i forhold til, om der er sket forsendelse eller transport af varer til et andet EU-land i forbindelse med momsfri varehandel mellem virksomheder i EU. Det har ført til, at der er forskelle mellem praksis i de enkelte EU-lande, hvilket medfører øgede administrative byrder for virksomheder, der opererer i flere EU-lande.

Kommissionens forslag indebærer i to tilfælde, at der indføres en simpel formodningsregel, der skal gøre det klart, hvilke beviser, der skal fremlægges for at opfylde betingelserne for at få momsfrigtaget vareleveringer inden for EU.

I det første tilfælde, hvor varerne er blevet transporteret eller forsendt af leverandøren (dvs. at leverandøren er betalingspligtig og ansvarlig for transporten), indføres en formodning om, at varerne er blevet transporteret fra afganglandet til et andet EU-land, såfremt leverandøren er besiddelse af to beviser, der ikke er indbyrdes modstridende, og som bekræfter transporten. Hermed gives der leverandøren sikkerhed for, at hvis beviserne er til stede, kan reglen om grænseoverskridende momsfri levering anvendes. Det vil dog være muligt for en skattemyndighed at afvise denne formodning, hvis myndighederne kommer i besiddelse af beviser for, at varerne ikke er blevet transporteret fra afganglandet til et andet EU-land, og leverandørens fremlagte beviser fx er forfalskede.

I det andet tilfælde, hvor varerne er blevet transporteret eller forsendt af erhververen (dvs. at erhververen er betalingspligtig og ansvarlig for transporten), indføres en formodning om, at varerne er blevet transporteret, hvis leverandøren er i besiddelse af dels en skriftlig erklæring fra erhververen om, at varerne er blevet transporteret af erhververen eller på dennes vegne med angivelse af varernes ankomstland, dels to beviser, der ikke er indbyrdes modstridende, og som bekræfter transporten. Også denne formodning kan afvises af myndighederne.

Forslaget ensarter således bevisbyrden i forbindelse med momsfrigtagelsen af grænseoverskridende handel på tværs af landene og mindsker dermed de administrative byrder.

#### *Momsfrigtagelse for selvstændige grupper i den finansielle sektor*

En gruppe EU-lande har undervejs i forhandlingerne af nærværende forslag foreslået, at der udover Kommissionens forslag til quick fixes, medtages endnu et quick fix, som har betydning for momsfrigtagelse i den finansielle sektor.

Virksomheder kan i udgangspunktet ikke fradrage moms på de indkøb, som anvendes i forbindelse med de momsfrigitte aktiviteter. Hvis en sådan virksomhed udliciterer en momspligtig aktivitet, som anvendes i forbindelse med den moms-

fritagne aktivitet, vil virksomheden derfor ikke kunne fradrage momsen på indkøbet af den udliciterede ydelse. Momsen udgør således en omkostning for virksomheden, som ikke kan fradrages. Dette er bl.a. relevant for den finansielle sektor, hvis ydelser i stort omfang er momsfritagne, og hvor evt. moms på input eller udliciterede aktiviteter således generelt ikke kan fradrages.

Særlige momsregler for såkaldt selvstændige grupper mellem virksomheder, der kan oprettes på baggrund af en række kriterier, gør det muligt for disse at levere momsfritagne ydelser til deres medlemmer, selvom ydelsen egentlig i udgangspunktet er momspligtig. En bank og nogle IT-konsulenter kan fx danne en selvstændig gruppe med det formål at gøre brug af momsfritagelse for selvstændige grupper i forbindelse med udlicitering af administrative IT-opgaver til konsulenterne.

EU-Domstolen afgjorde 21. september 2017, at denne form for momsfritagelse for selvstændige grupper ikke kan anvendes af fx banker og forsikringsselskaber men udelukkende kan anvendes af selvstændige grupper, hvis medlemmer yder momsfritagne aktiviteter af almen interesse (fx grupper, der udfører administrative opgaver for læger, tandlæger mv. i lægehuse). Afgørelsen indebærer, at momsfritagelsen for sådanne selvstændige grupper ikke vil kunne anvendes af virksomheder i fx den finansielle sektor. Det er Danmarks opfattelse, at domstolsafgørelsen er korrekt henset til formålet og momsdirektivets opbygning.

Den nævnte foreslåede quick fix fra en gruppe lande vil betyde, at EU-landene alligevel vil kunne vedblive at tillade brug af en momsfritagelse for selvstændige grupper også i den finansielle sektor, herunder at reglen kan bruges grænseoverskridende. Forslaget fra disse lande er således at ændre reglerne, så virkningen af domstolsafgørelsen i praksis annulleres samtidig med, at det fastsættes at den kan bruges grænseoverskridende.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet. Udtalelse angående forslag om quick fixes i det nuværende momssystem, grundlæggende elementer i det endelige momssystem og begrebet *godkendte afgiftspligtige personer* forventes at foreligge 2. oktober 2018, mens der endnu ikke er fastsat tidspunkt for forslaget om ensretning af bevisbyrden i forbindelse med momsfritagelse af grænseoverskridende handel.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Grænseoverskridende momssvig bekæmpes bedst ved fælles aftaler i EU eller internationalt. De administrative forenklinger og harmonisering af momsreglerne kan alene opnås ved fælles regulering. Regeringen vurderer derfor, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Momsområdet er EU-harmoniseret, og implementeringen af de fælles EU-regler findes i den danske momslov samt momsbekendtgørelsen. Det vurderes, at den

danske lovgivning og praksis på de områder, som forslaget berører, er i overensstemmelse med gældende EU-regler.

En vedtagelse af forslaget vil kræve ændringer af den danske momslov og eventuelt momsbekendtgørelsen således, at de danske regler bringes i overensstemmelse med de nye EU-regler.

## **7. Økonomiske konsekvenser**

### *Statsfinansielle konsekvenser*

Kommissionen vurderer, at forslaget vil reducere grænseoverskridende momssvig i EU fra ca. 50 mia. euro til ca. 10 mia. euro om året, hvorfor forslaget vil have positive statsfinansielle konsekvenser for EU-landene. Fra dansk side vurderer man dog umiddelbart ikke, at forslaget vil have væsentlige positive statsfinansielle konsekvenser for Danmark, da det danske momssvigproblem vurderes at have et relativt beskedent omfang.

Det nyligt tilføjede quick fix om momsfrigørelse for selvstændige grupper i den finansielle sektor vil kunne afstedkomme betydelige statsfinansielle konsekvenser for Danmark i form af provenutab. Dette opstår, hvis der i stort omfang dannes grupper, der momsfrit kan levere administrationsydelser, it-ydelser mv. til fx den finansielle sektor fra andre EU-lande uden betaling af den danske lønsumsafgift. Momsfrigørelsen vil således kunne betyde, at der flyttes aktivitet væk fra Danmark, som ellers før var en del af den finansielle sektor i Danmark og derfor omfattet af dansk lønsumsafgift. Alt efter forslagets konkrete udformning og omfanget af flyttede aktiviteter vil det medføre et betydeligt provenutab for staten. En meget foreløbig beregning viser, at for hver 10 pct. af den finansielle sektors aktiviteter, der flytter ud til momsfri grupper i andre EU-lande, vil staten potentielt kunne tabe i omegnen af 600 mio. kr. i provenu af lønsumsafgift. Ud over provenutabet vil dette også føre til tab af danske arbejdspladser.

### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

De samfundsøkonomiske konsekvenser vil forventeligt samlet set være positive, da forslaget medvirker til at mindske grænseoverskridende momssvig uden at skabe uforholdsmæssigt store erhvervsøkonomiske eller administrative byrder. Et simpelt moms-system, som fjerner den kompleksitet, der i det nuværende moms-system dæmper den grænseoverskridende handel, vil alt andet lige øge samhandlen i det indre marked og dermed skabe vækst.

Den del af forslaget, som introducerer begrebet *godkendte afgiftspligtige personer*, og som ventes ikke at være en del af det endelige forslag, vil medføre væsentlige administrative omkostninger for SKAT, idet hver enkelt virksomhed skal vurderes med henblik på at afklare, om de kan opnå status som *godkendt afgiftspligtig person* og efterfølgende løbende overvåges med henblik på en vurdering af, om godkendelsen kan opretholdes. SKAT vurderer med væsentlig usikkerhed, at indførelsen af ordningen med *godkendte afgiftspligtige personer* vil medføre engangsomkostninger på ca. 84 mio. kr., hvoraf ca. 2 mio. kr. vil gå til systemtilretninger og ca. 82 mio. kr. vil gå til administration i relation til godkendelsesproceduren svarende til ca. 106

årsværk. Derudover vil der være varige omkostninger på ca. 132 mio. kr. svarende til ca. 175 årsværk til den løbende administration af ordningen.

For så vidt angår det endelige momssystem vil anvendelsen af den nuværende One-Stop-Shop skulle udvides, således at salg af alle varer og ydelser, som en leverandør i et EU land sælger til en virksomhed i et andet EU-land, skal indberettes og afregnes i den allerede eksisterende One-Stop-Shop. Således forventes det, at der vil være tale om tilpasninger af eksisterende systemer og ikke udvikling af nye systemer. Hvorvidt det nuværende system kan optimeres til at håndtere langt flere transaktioner end i dag skal afklares. En afklaring heraf vil først kunne foreligge, når den nærmere tekniske udmøntning af det endelige system er drøftet i forbindelse med det forslag, som Kommissionen fremsatte 25. maj 2018.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) har foretaget en vurdering af de administrative konsekvenser for erhvervslivet af lovpakken. TER vurderer, at den del af nærværende forslag, som vedrører godkendte afgiftspligtige personer, og som ventes ikke at blive en del af det endelige forslag, medfører administrative konsekvenser for mindre end 4 mio. kr. årligt.

TER vurderer, at forslaget om skærpelse af bevisbyrden i forbindelse med momsfritagelse af grænseoverskridende handel medfører positive administrative konsekvenser, der udgør mindre end 4 mio. kr. årligt. TER bemærker, at de administrative lettelse består i, at reglerne for, hvilken dokumentation sælger skal fremlægge for, at en vare faktisk er transporteret eller forsendt til et andet EU-land, harmoniseres på tværs af EU.

TER vil i forbindelse med implementering af direktivet foretage en nærmere vurdering af de administrative konsekvenser.

Forslagets del om betingelser for momsfritagelse kan få økonomiske konsekvenser for de virksomheder, som i dag handler med virksomheder i andre EU-lande, der ikke har gyldigt momsnummer, idet disse kan nægtes momsfritagelse for deres leveringer. Forslagets dele om kædetransaktioner og konsignationslagre vil udgøre administrative lettelse for virksomhederne.

### **8. Høring**

Lovpakken er sendt i høring 3. oktober 2017. Der henvises til kommende reviderede grund- og nærhedsnotat for en nærmere gennemgang af høringssvarene.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Det forventes, at der vil være bred enighed om, at det endelige momssystem skal baseres på momsbetaling i kundens land og med dette lands momssats. Der forventes derudover overordnet bred opbakning til Kommissionens quick fix-forslag, som skal forbedre det nuværende momssystem.

Drøftelser på teknisk niveau viser særligt, at nogle EU-lande generelt er kritiske overfor indførelsen af ordningen med *godkendte afgiftspligtige personer* både på grund af store administrative omkostninger for skattemyndighederne, og risiko for, at to parallelle systemer vil skabe flere fejl og nye svigmuligheder. Andre lande støtter indførelsen af begrebet *godkendte afgiftspligtige personer* og en overgangsordning med to parallelle systemer.

Pba. forhandlingerne er der bred enighed om at udskyde drøftelser af eventuel brug af *godkendte afgiftspligtige personer* samt de fleste grundlæggende elementer i det endelige momssystem til drøftelserne af Kommissionens forslag til teknisk gennemførelse af det endelige momssystem (KOM(2018) 329 af 25. maj 2018). Hermed vil nærværende forslags ændringer af det nuværende momssystem skulle gælde for alle afgiftspligtige personer, og ikke, som foreslået af Kommissionen, i visse tilfælde kun for *godkendte afgiftspligtige personer*.

Flere EU-lande, herunder Danmark, har givet udtryk for skepsis over for forslaget om at lade selvstændige grupper i den finansielle sektor være omfattet af momsfrigørelse, blandt andet fordi der er en række ubesvarede spørgsmål til funktionen af en sådan regel, og fordi det kan afstedkomme væsentlige provenutab i visse lande. Det forventes, at et begrænset antal lande vil modsætte sig direktivændringen vedr. selvstændige momsgrupper, fordi de enten har høj momssats, lønsumsafgift lignende den danske, eller fordi der ikke er foretaget konsekvensanalyser af Kommissionen og Rådets Juridiske Tjeneste og været tekniske drøftelser heraf.

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen finder det positivt, at Kommissionen foreslår at indføre et endeligt momssystem baseret på at det generelle princip om forbrugslandsbeskatning udvides til alle transaktioner. Regeringen er af den opfattelse, at det endelige momssystem skal være ét system, hvor leverandøren er betalingspligtig og kan bruge One-Stop-Shop-systemet, hvilket bør afspejles i direktivteksten, der fastlægger principperne for det endelige system. Regeringen støtter generelt, at det nuværende momssystem forbedres på de foreslåede områder, så reglerne bliver mere enkle og klare, hvorved retssikkerheden for virksomheder øges.

Regeringen er ligesom de øvrige lande skeptisk overfor Kommissionens forslag om at indføre begrebet *godkendte afgiftspligtige personer*, som i overgangen mod det endelige momssystem skal tildeles særligt lempelige regler. Det vil indebære to parallelle systemer, hvilket øger risikoen for fejl og svig. Regeringen er derfor positiv overfor at lade denne del af forslaget udgå til senere drøftelse.

Regeringen er meget skeptisk overfor at inkludere et forslag om at ændre momsdirektivets regel om momsfrigørelse for selvstændige grupper, således at muligheden for at anvende momsfrigørelsen går videre end EU-Domstolens fortolkning af den nuværende momsfrigørelse i direktivet. Regeringen finder, at der er så mange ubesvarede spørgsmål i relation til anvendelsen af en udvidet momsfrigørelse, især når fritagelsen bliver anvendt grænseoverskridende, at det unødigt vil sinke vedtagelsen af de andre ændringer af det nuværende momssystem – ændringer, der

overordnet er bred enighed om på nuværende tidspunkt i forhandlingerne, og som er efterspurgt af erhvervslivet. Desuden vil et sådant forslag potentielt have væsentlige negative provenumæssige konsekvenser for Danmark, hvis momsfrigørelsen, som oprindeligt foreslået af Kommissionen, kan bruges grænseoverskridende. Provenutabet opstår ved, at den finansielle sektor flytter aktiviteter til andre EU-lande, og dermed undgår betaling af lønsumsafgift i relation til disse aktiviteter.

Man har i forhandlingerne drøftet et muligt kompromis, som begrænser momsfrigørelsen til kun at kunne anvendes nationalt. Rådets Juridiske Tjeneste og Kommissionen har taget foreløbigt forbehold, idet en begrænsning af momsfrigørelsen til nationalt brug, er diskriminerende for så vidt angår nationalitet og må anses for værende i strid med princippet om den fri etableringsret. Det må derfor forventes, at vedtagelse af en bestemmelse, hvor momsfrigørelsen ikke kan bruges grænseoverskridende vil blive underkendt af EU-Domstolen. På denne baggrund finder regeringen ikke, at det er et anvendeligt kompromis at begrænse bestemmelsen til nationalt brug, da risikoen for underkendelse af begrænsningen er stor.

Regeringen kan, hvis det tilføjede forslag vedr. momsfrigørelsen af selvstændige grupper i den finansielle sektor tages ud, eller indarbejdes i en form, hvor der er sikkerhed for, at forslaget ikke indebærer nævneværdige negative provenuvirkninger for Danmark, støtte, at forslagene i nærværende lovpakke vedtages.

Regeringen kan støtte, at quick fix-ændringerne af det nuværende system gælder alle, og ikke kun *godkendte afgiftspligtige personer*, og at drøftelser om eventuelt introduktion af begrebet *godkendte afgiftspligtige personer* i en overgangsfase til det endelige system udskydes.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Der henvises til grund- og nærhedsnotater om sagen oversendt til Folketingets Europaudvalg 13. november 2017.

## Bilag 1: Kommissionens tidsplan for indfasning af det endelige momssystem

For at give skatteforvaltningerne og virksomhederne en glidende overgang til det endelige momssystem, foreslår Kommissionen, at ændringerne bør ske gradvist i to etaper, *jf. figur 6*.

I første etape (etape 1) skal det fastlægges, hvordan leveringen af varer mellem virksomheder inden for EU skal behandles med hensyn til moms. Implementeringen af dette første skridt vil blive opdelt i to deletaper.

Det foreliggende forslag udgør første deletape (etape 1.1), hvor Kommissionens oprindelige forslag var at introducere begrebet *godkendt afgiftspligtig person* og de grundlæggende elementer af det endelige momssystem for handel med varer mellem virksomheder inden for EU. Denne del af forslaget vil udgøre en principaftale mellem EU-landene om at bevæge sig fra den nuværende overgangsordning til et endeligt momssystem. Kommissionen forventer, at dette forslag vil kunne træde i kraft i 2019.

Man har i behandlingen af forslaget ikke kunnet opnå enighed om, hvorvidt der i et eventuelt overgangssystem skal anvendes *godkendte afgiftspligtige personer*, og der er bred enighed om at udskyde disse drøftelser til de kommende drøftelser af de tekniske forslag vedrørende det endelige system, *jf. nedenfor*.

I anden del af første etape (etape 1.2) vil Kommissionen fremsætte et forslag til fastlæggelse af de nærmere tekniske bestemmelser, der er nødvendige for, at den første etape mod det endelige momssystem kan fungere. Dette forslag er fremsat den 25. maj 2018<sup>10</sup>. Kommissionen foreslår, at erhververen i denne etape, som en undtagelse til det generelle princip, skal være betalingspligtig for momsen, såfremt kunden er en *godkendt afgiftspligtig person*. I øvrige handler vil leverandøren være betalingspligtig for momsen, som kan betales ved brug af One-Stop-Shop-systemet. Kommissionen forventer, at disse ændringer vil kunne træde i kraft i 2022.

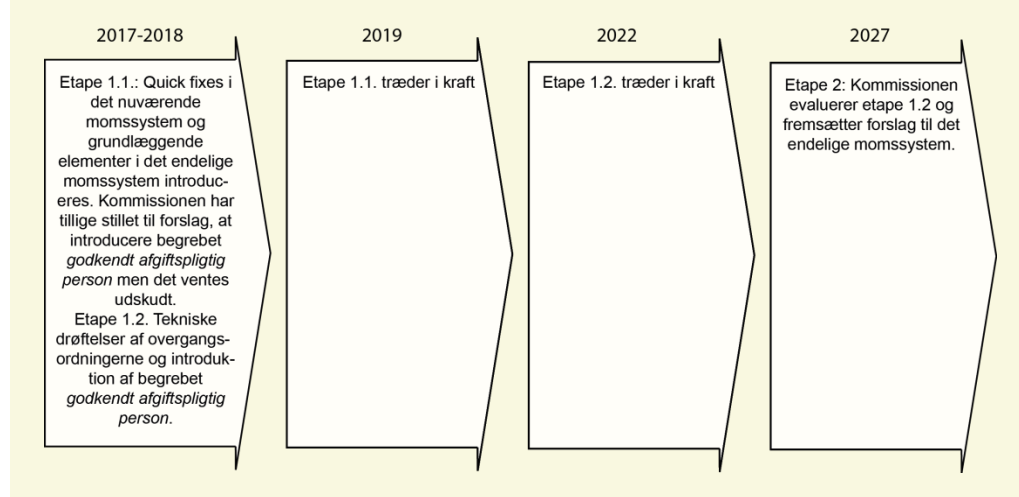
I anden etape (etape 2) skal de nye regler for momsbehandlingen udvides til at omfatte alle grænseoverskridende leveringer, dvs. også levering af ydelser, og leverandøren, dvs. ikke erhververen, vil skulle svare moms af alle varer og ydelser, der købes i andre EU-lande. Initiativerne i anden etape vil blive foreslået, når Kommissionen har foretaget en evaluering fem år efter at reglerne i første etape er trådt i kraft. Derefter vil det endelige momssystem være gennemført fuldt ud.

---

<sup>10</sup> KOM(2018) 329

**Figur 6**

**Tidsplan**



Kilde: Kommissionens forslag



## **Dagsordenspunkt 3: Forslag til en fælles indskydergarantiordning i bankunionen (EDIS) – fremskridtsrapport**

KOM(2015)586

### **1. Resume**

*ECOFIN 22. juni 2018 forventes at drøfte en fremskridtsrapport om forslaget om en fælles indskydergarantiordning i bankunionen (EDIS) fremsat 24. november 2015 og status for de tekniske forhandlinger om sagen.*

*Arbejdet med EDIS sker på grundlag af ECOFIN's køreplan for færdiggørelsen af bankunionen vedtaget 17. juni 2016. Køreplanen fastlægger samspillet mellem risikodelingstiltag (EDIS mv.) og risikoreduktion, herunder bankpakken (revision af EU-reglerne om kapitalkrav og afvikling), hvor der blev opnået enighed på ECOFIN 25. maj 2018. Kommissionens meddelelse af 11. oktober 2017 om færdiggørelse af bankunionen søger at skabe fremdrift i forhandlingerne om EDIS mv. i lyset af EU-landenes forskellige synspunkter om forslaget.*

*Det er aftalt i køreplanen for bankunionen vedtaget på ECOFIN 17. juni 2016, at der først skal være politiske drøftelser om EDIS, når det er besluttet, at der er sket tilstrækkelig fremskridt med at reducere risici i banksektoren. En sådan beslutning er ikke truffet endnu, og der ventes derfor ikke substansforhandlinger om forslaget på det kommende ECOFIN.*

*Samlenotatet beskriver sagen i et prioriteret uddrag. Der henvises til samlenotater om EDIS oversendt til Folketingets Europaudvalg, senest forud for ECOFIN 5. december 2017, samt til grund- og nærhedsnotat om EDIS oversendt til Folketingets Europaudvalg 13. januar 2016.*

### **2. Baggrund**

Kommissionen fremsatte 24. november 2015 forslag om en fælles indskydergarantiordning (EDIS) i bankunionen som supplement til bankunionens fælles tilsyn (SSM) og fælles afviklingsregime (SRM). EDIS er et såkaldt risikodelingstiltag i den forstand, at deltagende lande i fællesskab bærer nogle risici ved bankkriser i de enkelte lande. EDIS vil omfatte bankunionens deltagerlande, som aktuelt kun er eurolande. Ikke-eurolande kan vælge at deltage i bankunionen, og vil dermed også deltage i EDIS. Kommissionen fremlagde 11. oktober 2017 en meddelelse om færdiggørelse af bankunionen, der bl.a. indeholder et bud på mulige kompromiser i forhandlingerne om EDIS. Dette er uddybet nedenfor.

Udgangspunktet for arbejdet med risikodelings- og risikoreduktionstiltag er den køreplan for færdiggørelse af bankunionen, som ECOFIN vedtog 17. juni 2016. Køreplanen fastlægger overordnet, hvordan den videre proces for arbejdet skal være, herunder samspillet mellem risikodelings- og risikoreduktionstiltag.

Der arbejdes på beslutninger om et første trin i færdiggørelsen af bankunionen på det udvidede eurotopmøde 28.-29. juni 2018 (hvor alle EU-lande ekskl. UK deltager) mhp. et nyt trin på et udvidet eurotopmøde 13.-14. december. Arbejdet handler bl.a. om at udvikle køreplanen og sammenkoble risikoreduktions- og risikode-

lingselementer. Det vil som led i arbejdet muligvis blive drøftet, hvornår politiske forhandlinger om EDIS skal startes.

Det bemærkes, at eurogruppen i et udvidet format ultimo 2017 og i 1. halvår 2018 har drøftet bankunionen mhp. topmødet i juni. Eurogruppen i udvidet format ventes at drøfte sagen igen ifm. ECOFIN 22. juni 2018 forud for topmødet og at fortsætte drøftelserne i 2. halvår.

### 3. Formål og indhold

#### *Kommissionens 2015-forslag til en fælles indskydergarantiordning i bankunionen*

Kommissionen præsenterede i november 2015 forslag om en fælles indskydergarantiordning (EDIS) for lande i bankunionen, herunder en fælles sektorfinansieret indskydergarantifond (DIF). Formålet med EDIS-forslaget er generelt at styrke bankunionen og bidrage til finansiel og økonomisk stabilitet i euroområdet og i EU som helhed.

EDIS vil skulle supplere bankunionens fælles tilsyn (SSM) og det fælles afviklingsregime (SRM), som allerede er i funktion.

Forslaget indebærer en gradvis overgang til en fuldstændig deling af indskydergarantirisici i bankunionen fra 2024 i tre faser:

- En genforsikringsfase 2017-19 ("reinsurance" fase), hvor DIF dækker *overskydende* tab og likviditetsbehov efter en national indskydergarantiordning, dvs. efter den nationale ordning er helt opbrugt;
- en fælles forsikringsfase 2020-23 ("co-insurance" fase), hvor DIF i stigende grad dækker tab og likviditetsbehov *sammen* med en national indskydergarantiordning, dvs. DIF skal bidrage fra første euro;
- en fuld forsikringsfase fra 2024 ("full insurance" fase), hvor DIF dækker 100 pct. af tab og likviditetsbehov.

DIF skal ifølge forslaget udgøre 0,8 pct. af de dækkede indlån i bankerne i deltagerlandene. DIF skal ifølge forslaget nå dette målniveau i 2023. Undervejs i opbygningsperioden betaler institutterne bidrag til både EDIS og den relevante nationale indskydergaranti parallelt. Midlerne i DIF vil gradvist udgøre en større og større andel af de samlede midler sammenlignet med de midler, som er til rådighed i de nationale indskydergarantifonde i de deltagende lande.

Kreditinstitutternes bidrag til DIF vil blive risikobaserede, dvs. de omfattede institutter skal betale et bidrag til DIF skønsmæssigt svarende til den risiko, som de påfører DIF i forhold til andre institutter, således at institutter med højere risiko for træk på EDIS betaler højere bidrag til EDIS end institutter med lavere risiko for træk på EDIS. Ifølge EDIS-forslaget bemyndiges Kommissionen til at vedtage en delegeret retsakt, som specificerer, hvordan de risikobaserede bidrag skal beregnes i hhv. genforsikringsperioden (fase 1) og i den fælles forsikringsperiode (fase 2). Graden af risiko skal ifølge forslaget vurderes på baggrund af følgende

kriterier: instituttets tabsabsorberingskapacitet (kapital mv.), instituttets evne til at leve op til sine kort- og langsigtede forpligtigelser, stabiliteten og variationen i instituttets finansieringskilder, kvaliteten af instituttets aktiver, instituttets forretningsmodel og andelen af behæftede aktiver (dvs. aktiver som instituttet har brugt til sikkerhedsstillelse i anden sammenhæng), hvilket er på linje med den europæiske banktilsynsmyndigheds (EBA) retningslinjer for risikobaserede bidrag til nationale indskydergarantiordninger. Der drøftes mulige modeller for de risikobaserede bidrag med udgangspunkt i Kommissionens forslag og EBA's retningslinjer. Der er generel enighed blandt landene om, at modellen for risikobaserede bidrag skal fastlægges i EDIS-forordningen og ikke i en delegeret retsakt.

EDIS skal anvendes til at finansiere tab på indskud og likviditetsbehov, så indskydergarantien i EU på 100.000 euro kan opretholdes. Det bemærkes, at indskud, som ikke er omfattet af indskydergaranti (dvs. store indskud over 100.000 euro) samt indskydergarantiordninger, har en prioritetsstilling i EU-reglerne (jf. BRRD), dvs. de står sidst til at dække tab efter egentlig kernekapital, hybrid kernekapital, supplerende kapital, junior kreditorer og senior kreditorer. Det er såkaldt indskyderpræference.<sup>11</sup> Prioritetsstillingen reducerer alt andet lige risikoen for, at store indskud samt indskydergarantifonde, både nationale og EDIS/DIF, skal dække tab, og mindsker følgelig også alt andet lige risikoen for, at nationale indskydergarantiordninger får brug for at trække på en fælles indskydergaranti.

Indskydergarantifonde kan bidrage med finansiering med et beløb svarende til det beløb, som indskydernes dækkede indskud ville være blevet nedskrevet med, hvis de havde været omfanget af bail-in. Indskydergarantifonden indgår således i tabsrækkefølgen i stedet for indskyderne dækket af garantien.

#### *Kommissionens meddelelse af 11. oktober 2017 om færdiggørelse af bankunionen*

EU-landene har delte meninger om EDIS-forslaget. En række lande ser EDIS med fuld deling af indskydergarantisici som en central del af bankunionen og ønsker en automatisk overgang hertil som i Kommissionens 2015-forslag eller hurtigere. Andre lande er tilbageholdende og ønsker en lav grad af deling af indskydergarantisici, afhængig af forudgående risikoreduktion, fx stop efter genforsikringsfasen og ingen overgang til fuld risikodeling.

Kommissionen foreslår i sin meddelelse af 11. oktober 2017 som et muligt kompromis, at EDIS til en start vil indebære en genforsikringsordning ("re-insurance"), hvor EDIS alene kan yde lån (likviditet) til nationale indskydergarantiordninger til at dække overskydende likviditetsbehov, men ikke bidrage til at dække overskydende tab som i Kommissionens 2015-forslag. Lån fra EDIS kan dække en gradvist stigende del af overskydende likviditetsbehov, dvs. efter at nationale indskydergarantiordninger har bidraget. Tab vil skulle håndteres af de nationale indskydergarantiordninger alene.

---

<sup>11</sup> Indskydergarantiordninger kan påføres tab, når de skal sikre, at indskydergarantien på 100.000 euro opretholdes, så indskud omfattet af indskydergarantien friholdes fra tab.

Meddelelsen fremlægger endvidere muligheden for en *betinget indfasning af EDIS*, hvor overgangen fra genforsikringsordningen (fase 1) til en fælles forsikringsordning (fase 2, ”co-insurance”) ikke sker automatisk (som i Kommissionens 2015-forslag), men afhængig af forskellige betingelser vedrørende risikoreduktion. Betingelserne kan fx vedrøre en ny aktivgennemgang i bankerne for at adressere nødlidende lån (NPL). Kommissionen lægger op til, at det skal være op til Kommissionen at vurdere, om betingelserne for at overgå fra en fase til en anden er opfyldte.

Under den fælles forsikringsordning (fase 2) skal EDIS fuldt kunne dække likviditetsbehov og i stigende grad kunne dække tab parallelt med nationale indskydergarantiordninger. Det kan potentielt indebære, at EDIS i sin endelige form ikke nødvendigvis vil indebære en fuld deling af indskydergarantisici, men kun en delvis deling, mao. at fase 3 (”full insurance”) i 2015-forslaget kan suspenderes.

Kommissionen påpeger dog, at man fortsat finder, at en fælles tilgang til indskudsbeskyttelse ville sikre indskydere i bankunionen bedst, idet en fælles ordning vil kunne bære større tab og dermed bedre sikre, at eventuelle fremtidige bankkriser ikke ville betyde, at landene i bankunionen ville skulle stille offentlige midler til rådighed.

Kommissionen peger også på, at der i overgangen til EDIS er behov for yderligere harmonisering af bestemmelser for nationale indskydergarantiordninger som fastlagt i direktivet om nationale indskydergarantiordninger (DGS-direktivet besluttet i 2014, som omfatter alle EU-lande), hvor der ifølge Kommissionen fortsat er væsentlige forskelle, fx i anvendelsen og finansieringen af indskydergarantifonde. Yderligere harmonisering vil ifølge Kommissionen bidrage til at styrke både bankunionen og det indre marked. Ændring af DGS-direktivet mhp. mulig yderligere harmonisering vil kræve forslag fra Kommissionen, som efterfølgende skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet.

Kommissionen peger derudover på, at der for at styrke nationale indskydergarantiordninger og understøtte EDIS er behov for at ændre EU’s indskydergaranti-direktiv (DGS-direktivet) ved at styrke koordination og informationsudveksling mellem nationale indskydergarantiordninger, kompetente tilsynsmyndigheder, den fælles afviklingsmyndighed i bankunionen (SRB) og den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA). Kommissionen finder, at EBA skal gives beføjelser til at bidrage til denne proces. Kommissionen peger på, at en styrket koordination og informationsudveksling også vil lette ikke-eurolandes indtrædelse i EDIS.

Kommissionen finder, at politiske drøftelser om EDIS skal startes mhp. at nå til enighed i Rådet i 2. halvår 2018, og at nå til enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet inden udgangen af 2018.

#### *Status for EDIS-forhandlingerne*

EDIS drøftes aktuelt på teknisk niveau i Rådet. Politiske drøftelser afventer tilstrækkelige fremskridt med risikoreduktionstiltag. Der har således ikke været realitetsforhandlinger om centrale elementer af forslaget, herunder om udformning og indfasning af EDIS, og om hvorvidt dele af EDIS, fx DIF, skal etableres via en

mellemstatslig aftale (IGA) i stedet for i EU-lovgivningen, som det var tilfældet for den fælles afviklingsfond i bankunionen (SRF).

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet er medlovgiver på EDIS-forslaget. Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning til EDIS-forslaget.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og finder, at tilsyn, afvikling og indskydergaranti bør forankres på samme niveau, således at en indskydergaranti også bør være fælles (dvs. at bankunionens deltagere lande deler indskydergarantisici), når der er fælles tilsyn og afvikling.

Regeringen deler Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet overholdelse.

#### **6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor**

Da Danmark ikke deltager i bankunionen, vil EDIS-forslaget ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser. Hvis Danmark tiltræder bankunionen, vil det for så vidt angår EDIS være nødvendigt at ændre lovgivningen og tilhørende bekendtgørelser vedr. den danske indskydergaranti.

#### **7. Økonomiske konsekvenser**

##### *Statsfinansielle konsekvenser*

EDIS vil være fuldt finansieret af kreditinstitutter i de deltagende lande. EDIS-forslaget har således ingen direkte statsfinansielle konsekvenser. Forslaget kan, afhængig af sin udformning og gennemførelse, have indirekte positive statsfinansielle konsekvenser i de deltagende lande og i EU som helhed, i det omfang forslaget understøtter en højere grad af finansiel og økonomisk stabilitet.

##### *Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Formålet med EDIS-forslaget er bl.a. at bidrage til en højere grad af finansiel stabilitet og kan i givet fald have positive samfundsøkonomiske konsekvenser. De samfundsøkonomiske konsekvenser for de enkelte deltagende lande vil bl.a. afhænge af, om der er væsentlige forskelle i risici for træk på EDIS på tværs af lande. EDIS har ingen erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark i den situation, hvor Danmark ikke deltager.

#### **8. Høringer**

Sagen har været i ekstern høring ifm. regeringens udarbejdelse af grund- og nærhedsnotat om EDIS til Folketingets Europaudvalg. Der henvises til grund- og nærhedsnotatet for høringssvarene oversendt til Europaudvalget 13. januar 2016.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

En række lande ser EDIS med fuld deling af indskydergarantisici som en central del af bankunionen, mens andre lande er tilbageholdende og ønsker en deling af indskydergarantisici, som er mere begrænset og mere afhængig af forudgående

risikoreduktion. En række sydeuropæiske lande ønsker, at der påbegyndes politiske drøftelser om EDIS i lyset af enighed i ECOFIN den 25. maj 2018 om bankpakken, der bidrager til risikoreduktion, mens en række nordeuropæiske lande fortsat er tilbageholdende.

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen forventer at tage formandskabets fremskridtsrapport til efterretning. Fra dansk side vil man kunne støtte at indlede politiske forhandlinger om EDIS-forslaget, hvis der er generel enighed om det.

Regeringen lægger vægt på, at alle EU-lande, herunder ikke-eurolande, indgår i arbejdet med EDIS-forslaget, og at det fastholdes, at ikke-eurolande har mulighed for at deltage i bankunionen, herunder EDIS, på ligeværdige vilkår med eurolande. Der lægges vægt på fastholdelse af rimelige vilkår for ikke-eurolandes eventuelle ind- og udtræden af EDIS.

Regeringen støtter arbejdet med risikoreduktion og risikodeling, herunder EDIS, på basis af køreplanen for bankunionen. Kommissionens meddelelse vurderes at give et konstruktivt bud på kompromiser om EDIS mv. Regeringen er åben for at drøfte, hvordan EDIS kan konstrueres i sammenhæng med risikoreduktionstiltag. En mulighed er, at etableringen og indfasning af EDIS betinges af fremskridt med på forhånd aftalte risikoreduktionstiltag. Det bør i givet fald være op til Rådet snarere end Kommissionen at beslutte, hvornår betingelserne er opfyldte.

EDIS vurderes potentielt at kunne bidrage til at bryde linket mellem et lands statsfinanser og banker og derved styrke bankunionen. De allerede vedtagne elementer af bankunionen i form af fælles tilsyn og afviklingsregime, herunder princippet om at omkostninger ved nødlidende banker skal håndteres via nedskrivning af aktionærer og kreditorer (bail-in) og ikke via statsfinanserne (bail-out), vurderes dog at være langt de vigtigste elementer i bankunionen. Dette skal også ses i lyset af, at EU-reglerne giver indskud en præferencestilling i afviklingssituationer, hvor indskud bærer tab sidst, hvilket alt andet lige reducerer behovet for EDIS.

Regeringen støtter, at konsekvenserne af EDIS analyseres nærmere, herunder betydningen af EDIS for det indre marked. Det er relevant for at vurdere merværdien af EDIS.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Der henvises til tidligere forelæggelser vedr. EDIS for Folketingets Europaudvalg, herunder senest ifm. ECOFIN 5. december 2017, samt til grund- og nærhedsnotat sendt til Europaudvalget 13. januar 2016.

## Dagsordenspunkt 4: Rådets udtalelser og anbefalinger til EU-landene

KOM(2018)400-427

### 1. Resume

*ECOFIN skal 22. juni 2018 enes om landeanbefalinger og udtalelser om EU-landenes stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer pba. Kommissionens udkast offentliggjort 23. maj 2018.*

*Kommissionen vurderer, at der overordnet er økonomisk fremgang i EU, men fortsatte udfordringer i mange lande. Kommissionen lægger for flere EU-lande op til anbefalinger vedr. finanspolitikken, for nogle lande foreslås der anbefalinger mhp. at styrke den finansielle sektor, andre anbefalinger har fokus på at forbedre erhvervs klimaet, mens fremme af investeringer og beskæftigelse, herunder integration af udsatte grupper på arbejdsmarkedet, er i fokus i andre af Kommissionens bud på anbefalinger.*

*Kommissionen lægger op til én anbefaling til Danmark: at fremme konkurrence i den indenlandske orienterede servicesektor, herunder f.eks. i forsyningssektoren, netværksindustriene og den finansielle sektor.*

*Man kan fra dansk side tage landeanbefalingerne til EU-landene til efterretning og generelt notere sig Kommissionens bud på landeanbefalinger til Danmark.*

### 2. Baggrund

EU-landene fremlægger hvert år senest i april stabilitets- eller konvergensprogrammer (SCP) og nationale reformprogrammer (NRP).

Stabilitets- og konvergensprogrammerne (programmer for henholdsvis eurolande og ikke-eurolande) fremlægger det enkelte lands mål og økonomisk-politiske tiltag vedr. udviklingen i de offentlige finanser på kort og mellemlang sigt samt mål for finanspolitikens langsigtede holdbarhed. Programmerne redegør for landenes planer for overholdelse af reglerne i Stabilitets- og Vækstpagten, herunder efterlevelse af eventuelle henstillinger om at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP, samt landenes fremskridt mod deres mellemfristede mål for den strukturelle saldo (MTO). Ikke-eurolandene redegør desuden for deres penge- og valutakurspolitik.

De nationale reformprogrammer redegør dels for landenes opfølgning på EU's landeanbefalinger fra 2017 dels for udviklingen i igangsatte og eventuelle nye tiltag for at bidrage til opfyldelsen af Europa 2020-strategiens overordnede mål vedr. beskæftigelse, forskning, innovation, energi, uddannelse og social inklusion.

Kommissionen har 23. maj offentliggjort sine udkast til Rådets landeanbefalinger for 2018 og udtalelse om nationale reformprogrammer og landenes stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionens udkast til udtalelser og anbefalinger er bl.a. baseret på landenes programmer og Kommissionens landerapporter fra februar, herunder vurderingen af, hvorvidt landene oplever makroøkonomiske ubalancer. Kommissionens udkast drøftes mhp. enighed på ECOFIN 22. juni om

rådsudtalelser og landeanbefalinger<sup>12</sup>. Herefter endosserer DER landeanbefalingerne i juni, hvorefter de vedtages formelt på ECOFIN 13. juli.

Vedtagelse af landeanbefalinger og udtalelser om landenes nationale reformprogrammer har hjemmel i traktatens artikel 121 stk. 2 og artikel 148, stk. 4. For så vidt angår anbefalinger på baggrund af processen vedr. makroøkonomiske ubalancer, har dette endvidere hjemmel i forordning 1176/2011. Vedtagelse af udtalelse om stabilitets- og konvergensprogrammer har hjemmel i Stabilitets- og Vækstpagtens forordning 1466/97 som senest ændret ved forordning 1175/2011.

### 3. Formål og indhold

Kommissionen offentliggjorde 23. maj sine bud på landeanbefalinger og rådsudtalelser om EU-landenes konvergens- eller stabilitetsprogrammer og nationale reformprogrammer, samt en tilhørende horisontal meddelelse om Kommissionens fokus i anbefalingerne.

Kommissionens udkast til landeanbefalinger afspejler de enkelte EU-landes specifikke udfordringer identificeret i Kommissionens landerapporter for 2018 (offentliggjort 7. marts 2018) samt de overordnede økonomisk-politiske prioriter for EU i 2018 som fremført i den årlige vækstundersøgelse 2018 (offentliggjort 22. november 2017) om fremme af investeringer, gennemførelse af strukturreformer og ansvarlig finanspolitik. Herudover afspejles Rådets anbefalinger til euroområdet som helhed for 2018 (tilrådt af ECOFIN 23. januar 2018) i landeanbefalingerne til de enkelte eurolande. Landeanbefalingerne afspejler endvidere for 11 lande, i varierende grad, specifikke behov for korrektion af makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen har vurderet, at der eksisterer *alvorlige* ubalancer i tre af de 11 lande med makroøkonomiske ubalancer (Kroatien, Italien og Cypern). Se *bilag 1* for kategoriseringen af makroubalancer i EU-landene.

#### *Kommissionens udkast til Rådets landeanbefalinger*

Kommissionen understreger i sin horisontale meddelelse, at man med sine bud på landeanbefalinger tilskynder EU-landene til at benytte de gode konjunkturer til at gennemføre reformer. Kommissionens bud på landeanbefalinger lægger overordnet vægt på følgende:

Kommissionen lægger for en række lande op til anbefalinger vedr. finanspolitikken. Det drejer sig bl.a. om anbefalinger om strukturelle budgetforbedringer til de lande, der er i den forebyggende del af Stabilitets- og Vækstpagten og endnu ikke lever op til deres mellemfristede mål for struktursaldoen (Belgien, Estland, Finland, Frankrig, Irland, Italien, Letland, Polen, Portugal, Slovenien, Slovakiet, Storbritannien og Østrig). For Rumænien og Ungarn, der vurderes at afvige signifikant fra de forebyggende regler i Stabilitets- og Vækstpagten, afspejler forslagene til anbefalinger til de to lande, at Kommissionen lægger op til henstillinger om tilpasning mod landenes respektive mål for struktursaldoen, jf. særskilt dagsordenspunkt. For Spanien, der er i den *korrigerende* del af Stabilitets- og Vækstpagten,

---

<sup>12</sup> Anbefalinger og udtalelser vedr. arbejdsmarkeds- og socialpolitik drøftes mhp. enighed i EPSCO 21.-22. juni 2018.



afspejler anbefalingerne Rådets henstilling om at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud<sup>13</sup>. For Kroatien, Rumænien, Belgien og Polen foreslås endvidere anbefalinger om at styrke de finanspolitiske rammer, mens der for Belgien, Bulgarien, Finland, Frankrig, Ungarn, Polen, Portugal, Rumænien og Østrig lægges op til anbefalinger om i højere grad at benytte budgetanalyser i tilrettelæggelsen af finanspolitikken. For flere lande foreslås der anbefalinger om at forbedre effektiviteten og holdbarheden af pensionssystemer og/eller sundheds- og plejesystemer, herunder Tjekkiet, Irland, Ungarn, Litauen, Malta, Portugal, Slovakiet, Slovenien, Luxembourg, Belgien, Frankrig, Polen og Østrig.

For flere lande lægges også op til anbefalinger vedr. skattepolitikken. For Italien, Letland, Tyskland og Østrig foreslås anbefalinger om skatteomlægninger, der letter skattebyrden på arbejde og således styrker incitamenterne til øget arbejdsudbud, der lægges op til anbefalinger til Kroatien, Italien, Litauen om at udvide skattebasen, og for Frankrig, Ungarn og Tyskland foreslås anbefalinger om at styrke effektivitet og investeringsincitament m.v. i skattesystemerne og -administrationerne, mens der foreslås anbefalinger om styrket skatteopkrævning til Bulgarien, Litauen og Rumænien.

Kommissionen vurderer, at der på trods af store fremskridt i de seneste år fortsat er behov for reformer af den finansielle sektor i flere lande. For Bulgarien, Cypern og Malta udmønter det sig i forslag til anbefalinger om at styrke tilsynet med den finansielle sektor, mens der til Bulgarien, Cypern, Irland, Italien og Malta foreslås anbefalinger mhp. at nedbringe bankernes andel af misligholdte lån. For nogle lande medfører udviklingen på boligmarkedet risici for den finansielle sektor, hvilket bl.a. kommer til udtryk i forslag til anbefalinger om at reducere flaskehalse på boligmarkedet i Irland, Nederlandene, Storbritannien og Sverige.

Situationen på arbejdsmarkederne i EU er blevet væsentlig bedre i de seneste år, men der er i flere lande fortsat høj arbejdsløshed, herunder særligt blandt udsatte grupper. Kommissionen foreslår således anbefalinger om at styrke integrationen af indvandrere på arbejdsmarkedet i Belgien, Frankrig og Østrig. For Estland, Italien, Polen, Tjekkiet og Østrig foreslås anbefalinger om tiltag mhp. at reducere beskæftigelses- og løngab mellem kønnene, og der lægges for Spanien, Nederlandene, Polen og Portugal op til anbefalinger om at reducere segmentering på arbejdsmarkedet.

Der er i Kommissionens bud på anbefalinger også fokus på social inklusion. Det drejer sig bl.a. om anbefalinger til en række lande om bl.a. at højne kvaliteten og reducere frafaldet på uddannelser og efteruddannelser, herunder Spanien, Tjekkiet, Kroatien, Letland, Litauen, Polen, Slovenien og Portugal. Det er bl.a. også tale om anbefalinger mhp. på at styrke de sociale sikkerhedsnet til Spanien, Ungarn, Kroatien, Estland, Litauen og Letland, samt forslag til anbefalinger til en række

---

<sup>13</sup> Kommissionens udkast til anbefalinger er baseret på, at Frankrig får sin henstilling under Stabilitets- og Vækstpagten ophævet i løbet af 2018, hvorefter Frankrig vil være underlagt reglerne i den forebyggende del af pagten. Se særskilt dagsordenspunkt vedr. implementering af Stabilitets- og Vækstpagten.

lande om at styrke adgangen til samt kvalitet og tilstrækkelighed i sundhedssystemerne, herunder Bulgarien, Finland, Letland, Litauen og Rumænien

Der er i Kommissionens bud på anbefalinger også fokus på forbedring af erhvervs-klimaet og den offentlige administration samt investeringsfremme mhp. at styrke produktiviteten. For Estland, Spanien, Frankrig, Irland, Italien, Litauen og Slovakiet lægges op til anbefalinger om at fremme investeringer i forskning og udvikling, mens der for Frankrig, Irland, Litauen og Rumænien lægges op til anbefalinger om at styrke samarbejdet mellem universiteterne og erhvervslivet. For Belgien, Tjekkiet, Tyskland, Irland og Rumænien foreslås anbefalinger om at fremme investeringer i netværksindustrierne. Der lægges endvidere for flere lande op til anbefalinger om at lempe reguleringen i serviceerhvervene, herunder Belgien, Kroatien, Tyskland, Italien, Frankrig, Ungarn, Luxembourg, Slovenien og Øst-rig. Endvidere lægges der for Cypern, Portugal og Italien op til anbefalinger om at styrke erhvervslivets adgang til finansiering. Til flere lande foreslås der anbefalinger vedrørende den offentlige administration og procedurer for offentlige udbud samt anbefalinger vedr. de juridiske systemer og bekæmpelse af korruption, herunder Bulgarien, Portugal, Cypern, Kroatien, Italien, Spanien, Slovenien, Slovakiet, Ungarn og Rumænien.

Se *bilag 2* for overblik og kategorisering af Kommissionens anbefalinger til de enkelte lande, samt *bilag 3* for en redegørelse for Kommissionens udkast til landeanbefalinger.

#### *Kommissionens udkast til Rådets anbefaling til Danmark*

Kommissionen lægger op til, at Danmark i år får én anbefaling, der indebærer, at Danmark for 2018-2019 anbefales:

1. At fremme konkurrence i den indenlandsk orienterede servicesektor, herunder f.eks. i forsyningssektoren og den finansielle sektor.

Anbefalingen ligger i forlængelse af tidligere års anbefalinger om at styrke produktiviteten, herunder gennem øget konkurrence i den indenlandsk orienterede servicesektor.

#### *Kommissionens udkast til Rådets anbefaling til Danmark*

ECOFIN ventes på baggrund af Kommissionens udkast at vedtage en udtalelse om det danske nationale reformprogram og konvergensprogram, der bl.a. lægger vægt på følgende:

- Danmark er i den forebyggende del af Stabilitets- og Vækstpagten. I konvergensprogrammet for 2018 ventes et faktisk offentligt underskud på 0,7 pct. af BNP i 2018, og det danske mellemfristede budgetmål (MTO) – en struktursaldo på -1/2 pct. af BNP – ventes fortsat efterlevet i hele programperioden frem til 2025. I konvergensprogrammet ventes den offentlige gæld reduceret til 35,6 pct. af BNP i 2018 og yderligere til 34,3 pct. af BNP

i 2020, hvorefter den ventes at nærme sig 40 pct. af BNP i 2025. De makroøkonomiske antagelser lagt til grund for disse budgetmæssige frem-skrivninger er plausible. Kommissionen forventer i sin forårsprognose et overskud på den strukturelle saldo i Danmark på 0,3 pct. i 2018 og 0,9 pct. i 2019, hvilket er over målet i konvergensprogrammet for 2018 og over det mellemfristede budgetmål. Det vurderes samlet set, at finanspolitikken i Danmark ventes at være i overensstemmelse med bestemmelserne i Stabilitets- og Vækstpagten i 2018 og 2019.

- Det er en forudsætning for holdbar vækst i Danmark at adressere mangel på arbejdskraft i visse faggrupper og sikre arbejdsudbuddet, herunder i takt med at befolkningen aldres. Reformen mhp. at øge optagelses- og gennemførelsesraten på erhvervsuddannelserne samt tiltag mhp. at styrke digitale færdigheder vil kunne bidrage til at øge udbuddet af faglærte arbejdstagere. Endvidere vil tiltag mhp. at integrere marginaliserede og udsatte grupper på arbejdsmarkedet være gavnlige. De nyligt gennemførte tiltag mhp. integration på arbejdsmarkedet havde en langsom start, men synes nu at forbedre situationen for nyankomne flygtninge. Integrationen af børn med indvandrerbaggrund i uddannelsessystemet udgør fortsat en væsentlig udfordring, og kommer til udtryk i dårligere uddannelsesresultater i gennemsnit for indvandrerbørn sammenlignet med andre børn.
- Høj produktivitetsvækst er afgørende for at understøtte økonomisk vækst, fastholde det relativt høje velfærdsniveau og samtidig sikre Danmarks konkurrenceevne. Selvom Danmarks produktivetsniveau er højt sammenlignet med andre EU-lande, har produktivitetsvæksten i længere tid været nedadgående, og der flere mulige faktorer som holder produktivitetsvæksten tilbage (hvilket også identificeres af Produktivitetsrådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen). Særligt de indenlandsk orienterede dele af servicesektoren har været præget af svag produktivitetsvækst, og regeringen gennemførte i 2017 kun begrænsede tiltag mhp. at øge konkurrencen i denne sektor, herunder i realkreditsektoren, som ikke udsættes for udenlandsk konkurrence. Svag konkurrence i flere indenlandsk orienterede service sektorer (fx detailhandel, finans, forsyningssektoren og netværksindustrien, transport og engros-lægemedler) hæmmer fortsat produktivitet, investeringerne og jobskabelsen.
- Der er efter en årrække med betydelige husprisstigninger opstået risici for overvurderinger på boligmarkedet, herunder særligt i byområder. Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) udstedte 28. november 2016 en advarsel om sårbarheder på boligmarkedet som følge af stigende huspriser og høj husholdningsgæld til otte EU-lande, herunder Danmark. De danske husholdninger fortsatte med at reducere gæld i 2017, men husholdningernes gæld i Danmark er fortsat blandt de højest i EU (målt som pct. af BNP) og ligger over, hvad der kan forklares af udviklingen i andre økonomiske variable og Kommissionens tilsynsmæssige grænseværdier og modeller. Endvidere har andelen af realkreditlån, hvor lån-til-indkomstforholdet er højt, været stærkt stigende siden 2013, herunder særligt i Københavnsområdet. De danske myndigheder har gennemført man-

ge nye makroprudentielle tiltag mhp. yderligere at begrænse risikofuld låntagning (træder i kraft i hhv. 2018 og 2021), og introduceret en ejendoms-skatte-reform (træder i kraft fra 2021) mhp. at adressere regionale ubalancer i huspriserne. Ikke desto mindre øger kombinationen af meget høje lån-til-indkomstforhold, høj gæld med høj rentefølsomhed og potentielt overvurderede boligpriser risiko for en priskorrektion, der kan skade realøkonomien og banksektoren.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet skal ikke høres om landeanbefalingerne.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

#### **7. Økonomiske konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. EU-landenes implementering af national økonomisk politik i lyset af Rådets anbefalinger på baggrund af EU-landenes stabilitets- og konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer ventes at have positive samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser, i det omfang implementeringen bidrager til at understøtte makroøkonomisk stabilitet, og reformer rettet mod velfungerende arbejds-, produkt- og servicemarkeder styrker potentialet for vækst og beskæftigelse i EU-landene.

#### **8. Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der ventes generel enighed om udtalelser om landenes programmer og landeanbefalinger på linje med de foreliggende udkast fra Kommissionen

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side noterer man sig Kommissionens udkast til Rådets udtalelser og anbefaling til Danmark. Udkastet til anbefalingen ligger generelt på linje med regeringens politik.

Fra dansk side støttes overordnet implementeringen af EU's landeanbefalinger på tværs af EU-landene for at styrke potentialet for vækst, produktivitet og beskæftigelse og for at sikre de europæiske økonomier mod nye kriser og ubalancer.

Fra dansk side er man generelt enig i Kommissionens udkast til Rådets udtalelser og anbefalinger til de øvrige EU-lande og kan tilslutte sig den enighed, som måtte kunne opnås i Rådet på dette grundlag.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

For indholdet af Danmarks NRP og KP henvises til de konkrete programmer oversendt til udvalget 23. april 2018.

## Bilag 1 – EU-Kommissionens konklusion i de dybdegående analyser 2018

### EU-lande med makroøkonomiske ubalancer, marts 2018

Lande	Kategorisering	Beskrivelse af ubalancer
Cypern	Alvorlige ubalancer	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Banksektor udfordret af en stor andel misligholdte lån. Relativt høj ledighed og lav potentiel vækst.
Italien	Alvorlige ubalancer	Høj offentlig gæld, svag udvikling i produktivitet. Højt niveau af misligholdte lån. Høj ledighed.
Kroatien	Alvorlige ubalancer	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland, særligt i udenlandsk valuta. Lav potentiel vækst og høj ledighed.
Bulgarien	Ubalancer <sup>1</sup>	Sårbar finansiel sektor samt høj gældsætning og mange misligholdte lån hos private virksomheder. Høj ledighed blandt unge og mismatches på arbejdsmarkedet.  <i><sup>1</sup>Proceduren er nedtrappet</i> ift. sidste år med henvisning til en gunstig økonomisk situation og gennemførte tiltag (bl.a. reduktion af potentielle makro-finansielle risici i banksektoren samt fremskridt med konkurslovgivning).
Frankrig	Ubalancer <sup>2</sup>	Høj offentlig gæld, lav produktivitetsvækst og svag konkurrenceevne.  <i><sup>2</sup>Proceduren er nedtrappet</i> ift. sidste år med henvisning til en gunstig økonomisk situation og en styrket reformindsats (bl.a. tiltag mhp. et mere velfungerende arbejdsmarked og lavere skat på virksomheder og kapital).
Irland	Ubalancer	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Andelen af misligholdte lån høj, men dog faldende.
Nederlandene	Ubalancer	Stort overskud på betalingsbalancen. Høj privat gæld og stigende gældsætning i husholdningerne.
Portugal	Ubalancer <sup>3</sup>	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland og lav produktivitetsvækst. Banksektor udfordret af en høj andel misligholdte lån, der dog er faldende.  <i><sup>3</sup>Proceduren er nedtrappet</i> ift. sidste år med henvisning til en gunstig økonomisk og finansiel situation samt gennemførte tiltag (bl.a. en strategi for misligholdte lån samt reduktion af administrative byrder).
Spanien	Ubalancer	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Høj ledighed.
Sverige	Ubalancer	Høj og voksende gæld blandt husholdningerne. Overvurderede boligpriser.
Tyskland	Ubalancer	Højt og vedvarende overskud på betalingsbalancen som følge af lavt investeringsniveau i den private og offentlige sektor.

## Bilag 2 – Kategorisering af landespecifikke anbefalinger til de enkelte lande

Tabel 1

Oversigt over fokusområder i de landespecifikke anbefalinger 2018-2019

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Finanspolitik og finanspolitisk forvaltning																											
Holdbarhed af offentlige finanser																											
Skattebyrde på arbejdskraft																											
Udvidelse af skattebase																											
Reducér gælds-incidenter																											
Bekæmpelse af skatteunddragelse																											
Finansielle tjenester																											
Boligmarked																											
Adgang til finansiering																											
Privatgæld																											
Arbejdstagerbeskyttelse																											
Arbejdsløshedsunderstøttelse																											
Aktiv arbejdsmarkedspolitik																											
Incitament til at arbejde, jobskabelse																											
Løn og lønfastsættelse																											
Børnepasning																											
Sundhedsområdet																											
Bekæmpelse af fattigdom og social inklusion																											
Uddannelse																											
Kompetenceudvikling og livslang læring																											
Forskning og innovation																											
Konkurrence og erhvervsregulering																											
Konkurrence i servicesektoren																											
Telekommunikation, post, lokal offentlig service																											
Energi, ressourcer og klimaforandring																											
Transport																											
Erhvervs klima																											
Rammer for insolvens																											
Offentlig administration																											
Statsejede virksomheder																											
Retssystem																											
Skyggeøkonomi og korruption																											

### Bilag 3 – landeanbefalinger 2018

#### *Belgien:*

1. Belgien anbefales at sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 1,8 pct. i 2019, svarende til en årlig strukturel tilpasning på 0,6 pct. af BNP. Belgien bør desuden anvende ekstraordinære indtægter ved f.eks. salg af aktiver til at fremskynde gældsreduktion. Belgien anbefales at gennemføre de planlagte pensionsreformer og holde de projicerede stigninger i udgifterne til plejesystemer under kontrol. Belgien bør sikre enighed om en forpligtende fordeling af finanspolitiske mål på tværs af alle niveauer i den offentlige sektor. Belgien anbefales at forbedre sammensætningen og effektiviteten af de offentlige udgifter, herunder vha. budgetanalyser, så der skabes rum til investeringer i infrastruktur.
2. Belgien anbefales at styrke incitamenterne for at arbejde og styrke effektiviteten af den aktive arbejdsmarkedspolitik, herunder særligt ift. udsatte grupper. Derudover bør Belgien gennemføre de planlagte uddannelsesreformer, herunder mhp. fremme af lige adgang til uddannelse samt at sikre en højere andel af færdiguddannede inden for naturvidenskabelige fag.
3. Belgien anbefales at reducere reguleringsmæssige og administrative byrder mhp. at fremme iværksættereri og at øge konkurrencen i servicesektoren, herunder inden for bl.a. detailhandel og byggeriet. Belgien bør endvidere fremme investeringer i infrastruktur samt øge incitamenterne til at bruge grøn og kollektiv transport.

#### *Bulgarien:*

1. Bulgarien anbefales at styrke skatteopkrævning og effektiviteten i de offentlige udgifter, herunder ved at styrke håndhævelsen af regler mhp. bekæmpelse af skyggeøkonomi. Derudover anbefales Bulgarien at sikre bedre rammer for forvaltning af statsejede selskaber.
2. Bulgarien anbefales at følge op på de gennemførte vurderinger af den finansielle sektors virke og sundhed og implementere den tilsynsmæssige handlingsplan, herunder mhp. at styrke sektorens stabilitet. Bulgarien anbefales at fremme korrekt værdiansættelse af bankers aktiver ved at styrke vurderings- og revisionsprocesser. Yderligere anbefales det, at Bulgarien reducerer andelen af bankernes misligholdte lån, herunder ved at reformere insolvenslovgivningen og styrke sekundære markeder for misligholdte lån.
3. Bulgarien anbefales at øge udsatte gruppers beskæftigelsesegnethed vha. opkvalificering og aktivering. Bulgarien anbefales også at styrke kvaliteten i grunduddannelserne, herunder særligt for udsatte grupper. Bulgarien anbefales endvidere at forbedre adgangen til sundhedsydelser og adressere mangel på sundhedsfagligt personale. Det anbefales endvidere at etablere en regelmæssig og transparent ordning for revision af minimumslønnen samt øge minimumslønnens tilstrækkelighed.



### *Cypern:*

1. Cypern anbefales at implementere lovgivningsmæssige reformer mhp. at forbedre effektiviteten i den offentlige sektor, herunder særligt den offentlige administration samt forvaltningen af statsejede selskaber og lokale myndigheder.
2. Cypern anbefales at effektivisere det juridiske system ved at modernisere de civilretslige procedurer, styrke domstolenes specialisering samt øge digitaliseringen i det juridiske system. Derudover anbefales Cypern at sikre fuld implementering af reglerne for behandling af insolvens samt sikre pålidelige og hurtige procedurer for udstedelse af skøder og overførsel af ejerskab til fast ejendom.
3. Cypern anbefales at fremme reduktionen af bankernes andel af misligholdte lån, herunder ved at styrke muligheden for håndhævelse af fordringer og videre salg af lån. Derudover bør Cypern integrere og styrke tilsynet med forsikrings- og pensionsselskaber
4. Cypern anbefales at fremme handlingsplanen for vækst, herunder særligt ift. at fremskynde investeringer og forbedre adgangen til finansiering for små og mellemstore virksomheder. Derudover bør Cypern styrke driften af de stats-ejede selskaber, herunder ved at fortsætte med privatiseringer.
5. Cypern anbefales at gennemføre reformer, der styrker de offentlige jobformidlings- og aktiveringstilbud, herunder til unge mennesker, der ikke er i beskæftigelse, uddannelse eller lære. Derudover anbefales Cypern at færdiggøre reformen af uddannelsessystemet, herunder øget evaluering af lærerene samt tiltag mhp. at øge erhvervsuddannelsernes kapacitet. Ydermere anbefales Cypern at sikre implementering af det nye sundhedssystem inden 2020 som planlagt.

### *Estland:*

1. Estland anbefales at sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 4,1 pct. i 2019, svarende til en årlig strukturel tilpasning på 0,6 pct. af BNP. Estland anbefales endvidere at sikre øget tilstrækkelighed af det sociale sikkerhedsnet særligt for ældre og invalide. Derudover bør Estland øge ligestilling på arbejdsmarkedet, herunder ved at sikre løngennemsigtighed i den private sektor.
2. Estland anbefales at fremme forskningen og innovationen.

### *Finland:*

1. Finland anbefales at overholde det mellemfristede budgetmål i 2019, dog under hensyntagen til de midlertidige afvigelser fra målet, som der er givet tilladelse til ifm. implementering af strukturelle reformer. Det anbefales endvidere at gennemføre planlagte reformer, der tilsigter at øge omkostningseffektiviteten og sikre lige adgang til social- og sundhedssystemerne.
2. Finland anbefales at øge incitamenterne til at arbejde samt sikre tilstrækkelig understøttelse til arbejdsløse.
3. Desuden anbefales Finland at styrke overvågningen af husholdningernes gæld ved at etablere et kreditregister.

#### *Frankrig:*

1. Frankrig skal sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 1,4 pct. i 2019, svarende til en strukturel tilpasning på 0,6 pct. af BNP. Frankrig bør desuden anvende ekstraordinære indtægter ved fx salg af aktiver til at fremskynde gældsreduktion. Frankrig anbefales at gennemføre besparelser på det offentlige budget i 2018 og præcisere besparelser og mål for budgettet i 2019, som er nødvendige for at indfri planen for den offentlige sektor, *Public Action 2022*. Endvidere anbefales Frankrig, at samordne reglerne i de forskellige pensionssystemer mhp. at øge systemernes rimelighed og holdbarhed.
2. Frankrig anbefales at reformere erhvervs- og efteruddannelserne mhp. at styrke uddannelsernes relevans på arbejdsmarkedet samt forbedre adgangen til uddannelsessystemerne for lavtuddannede. Endvidere anbefales det at forbedre jobsøgendes adgang til arbejdsmarkedet, herunder særligt lavtuddannede, personer med indvandrerbaggrund samt personer fra udsatte områder. Desuden bør Frankrig sikre at udviklingen i minimumslønningerne sker i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevne.
3. Frankrig anbefales at simplificere skattesystemet ved at begrænse brugen af skattefradrag, fjerne inefficente skatter samt reducere beskatningen af produktion. Frankrig anbefales at reducere reguleringsmæssige byrder mhp. at øge konkurrencen i servicesektoren og understøtte virksomhedernes vækst. Endvidere anbefales Frankrig at effektivisere de offentlige innovationsstøtteordninger ved at forbedre samt styrke videndelingen mellem offentlige forskningsenheder og erhvervslivet.

#### *Ungarn:*

1. Ungarn anbefales at føre finanspolitik i overensstemmelse med Rådets henstilling fra juni 2018 mhp. at korrigere den signifikante afvigelse fra tilpasningen mod det mellemfristede budgetmål. I 2019 skal Ungarn sikre, at væksten i de primære offentlige udgifter ikke overstiger 3,9 pct. svarende til en strukturel tilpasning på 0,75 pct. af BNP.
2. Ungarn anbefales at simplificere skattesystemet ved bl.a. at reducere sektor-specifikke skatter. Ungarn anbefales at forbedre kvaliteten og gennemsigtigheden i beslutningsprocesserne ved bl.a. at styrke den sociale dialog og inddrage relevante interessenter. Ungarn anbefales at forbedre rammerne for bekæmpelse af korruption, styrke indsatsen med retsforfølgelse, øge transparens og konkurrence i offentlige indkøb, herunder ved at gøre data vedr. offentlige indkøb offentligt tilgængeligt. Ungarn bør endvidere øge konkurrencen i servicesektoren, herunder særligt i detailsektoren.
3. Ungarn anbefales at øge arbejdsudbuddet ved at forbedre kvaliteten af den aktive arbejdsmarkedspolitik. Ydermere anbefales Ungarn at forbedre uddannelsessystemet og øge udsatte gruppers deltagelse i grunduddannelse, herunder romaer. Desuden anbefales Ungarn at forbedre tilstrækkeligheden og øge dækningsgraden af sociale ydelser.

#### *Irland:*

1. Irland anbefales at overholde det mellemfristede budgetmål i 2019. Irland bør desuden anvende ekstraordinære indtægter ved f.eks. salg af aktiver til at fremskynde gældsreduktion. Irland bør reducere antallet af skattefradrag og skatterabatter samt udvide skattebasen. Endvidere anbefales Irland at øge omkostningseffektiviteten i sundhedssektoren samt reformere pensionssystemet mhp. at dæmme op for de ventede aldringsrelaterede stigninger i de offentlige udgifter.
2. Irland anbefales at sikre en effektiv implementering af den nationale udviklingsplan, herunder elementerne vedr. vedvarende energi, transport, boligbyggeri, vandforsyning og børnepasning. Herudover bør Irland fokusere på opkvalificering af arbejdsstyrken med særlig fokus på at styrke digitale færdigheder.
3. Det anbefales at Irland styrker irske virksomheders produktivitetsvækst, herunder særligt små og mellemstore virksomheder ved at fremme forskning og innovation og samarbejde med multinationale selskaber og universiteter, samt sikre bedre adgang til finansiering. Irland anbefales at sikre en hurtigere og mere varig reduktion i restancer, herunder bl.a. vha. tilskyndelse til gældsnedskrivninger.

#### *Italien:*

1. Italien skal sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 0,1 pct. i 2019, svarende til en strukturel tilpasning på 0,6 pct. af BNP. Italien bør desuden anvende ekstraordinære indtægter ved fx salg af aktiver til at fremskynde gældsreduktion. Italien anbefales at flytte skattebyrden væk fra arbejde, herunder ved at begrænse brugen af visse typer skattefradrag og -rabatter. Endvidere anbefales Italien at styrke kampen mod skyggeøkonomi ved bl.a. at udvide brugen af obligatorisk elektronisk fakturering og betaling. Italien anbefales også at reducere andelen af de offentlige udgifter, der går til offentlige pensioner for at skabe rum til at prioritere andre sociale ydelser.
2. Italien anbefales at reducere sagsbehandlingstiderne ved civile retlige domstole. Desuden anbefales Italien at styrke bekæmpelsen af korruption ved at reducere tiden for behandling af strafferetlige korruptionssager samt implementere de nye rammer for korruptionsbekæmpelse. Italien anbefales at sikre håndhævelse af de nye rammer for drift af statsejede selskaber samt øge effektiviteten og kvaliteten af lokale offentlige servicetilbud. Samtidig bør Italien fremme konkurrencen, herunder i servicesektoren.
3. Italien anbefales at reducere bankernes andel af misligholdte lån samt tilskynde omstrukturering og konsolidering af bankernes balancer. Italien anbefales at implementere reformen for behandling af insolvens samt forbedre virksomhedernes adgang til likviditet på markederne.
4. Italien anbefales at implementere iværksatte reformer vedr. den aktive arbejdsmarkedspolitik for at sikre lige adgang til jobsøgning og aktivering. Italien bør øge tilskyndelsen til at arbejde for kvinder, herunder ved at forbedre understøttelse til familier samt øge udbuddet af børnepasningstilbud. Endvidere anbefales Italien at fremme forskning, innovation, digitale kompetencer

og styrke infrastrukturen vha. målrettede investeringer og øget optag på erhvervsuddannelserne.

*Kroatien:*

1. Kroatien anbefales at styrke de finanspolitiske rammer, herunder ved at styrke det finanspolitiske råds uafhængighed og mandat. Det anbefales, at Kroatien introducerer løbende ejendomsbeskatning.
2. Kroatien anbefales at reducere incitamenter for tidlig tilbagetrækning, indføre senere lovpligtig tilbagetrækningsalder samt tilpasse pensionsregler og -praksis i specifikke brancher til de generelle regler. Kroatien anbefales at forbedre uddannelsessystemet ved at styrke kvaliteten og uddannelsernes relevans på arbejdsmarkedet for unge og voksne. Kroatien bør ydermere konsolidere de sociale ydelser og forbedre deres evne til at reducere fattigdom.
3. Kroatien anbefales at reducere regionale forskelle i den offentlige administration, sikre en klarere kompetencefordeling samt forbedre kapaciteten til at udarbejde og implementere nye politiske forslag. Kroatien anbefales i samarbejde med arbejdsmarkedets parter at harmonisere overenskomstprocesserne i den offentlige sektor.
4. Kroatien anbefales at accelerere frasalget af statsejede virksomheder og aktiver og forbedre styring og ledelse af statsejede virksomheder. Desuden anbefales Kroatien at reducere reguleringsmæssige og administrative byrder for erhvervslivet. Kroatien bør fremme konkurrencen i serviceerhvervene og i regulerede erhverv. Kroatien anbefales ydermere at øge effektiviteten af domstolene ved at reducere sagsbehandlingstiderne samt fremme digitalisering ved domstolene.

*Letland:*

1. Letland anbefales at overholde det mellemfristede budgetmål i 2019 dog under hensyntagen til de midlertidige afvigelser fra målet, som der er givet tilladelse til på baggrund af strukturreformer. Det anbefales, at Letland flytter beskatning af lavindkomstgrupper over på andre skattekloder, der har mindre negativ virkning på væksten som f.eks. kapital og ejendom, samt at forbedre efterlevelse af skattereglerne.
2. Letland anbefales at øge tilstrækkeligheden af minimumsunderstøttelsen generelt, herunder alders- og førtidspensioner. Endvidere anbefales Letland at styrke relevansen af erhvervsuddannelserne og praktik og fremme opkvalificering af jobsøgende og lavtuddannede. Derudover anbefales det, at Letland styrker adgangen, kvaliteten og omkostningseffektiviteten af sundhedssystemet.
3. Letland anbefales at styrke effektiviteten i den offentlige sektor, herunder særligt fsva. lokale myndigheder og statsejede selskaber. Desuden anbefales det at styrke troværdigheden af den offentlige administration ved at styrke beskyttelsen af whistle-blowere og styrke procedurene for håndtering af offentligt ansattes interessekonflikter, herunder i forbindelse med behandling af insolvens.

#### *Litauen:*

1. Litauen anbefales at styrke efterlevelsen af skattereglerne samt på vækstvenlig vis sikre en bredere skattebase. Litauen anbefales endvidere at sikre langsigtet holdbarhed af pensionssystemet under hensyntagen til tilstrækkelighed af pensionsydelse.
2. Litauen anbefales at forbedre kvaliteten, effektiviteten og relevansen af uddannelsessystemet, herunder voksenuddannelserne. Endvidere anbefales det at øge effektiviteten i sundhedssystemet ved at mindske antallet af hospitalsindlæggelser og styrke ambulantbehandlingen. Derudover anbefales det at styrke sygdomsforebyggelsen på lokal plan, samt sikre at sundhedsydelser er tilstrækkelige og udbydes til overkommelige priser. Litauen anbefales, at forbedre designet af skatte- og understøttelsessystemet mhp. af reducere fattigdom og indkomstulighed.
3. Litauen anbefales at fremme produktivitetsvækst, herunder ved at styrke effektiviteten og kvaliteten af offentlige investeringer, styrke sammenspillet mellem innovations- og forskningspolitikken samt fremme arbejdet mellem forskningsinstitutioner og erhvervslivet.

#### *Luxembourg:*

1. Luxembourg anbefales at sikre den langsigtede holdbarhed af pensionssystemet, begrænse muligheden for tidlig tilbagetrækning og øge beskæftigelsen blandt ældre.
2. Luxembourg anbefales at fjerne reguleringsmæssige restriktioner i servicesektoren.

#### *Malta:*

1. Malta anbefales at sikre effektive rammer for tilsyn af finansielle institutioner, der opererer internationalt, herunder en effektiv håndhævelse af regler til bekæmpelse af hvidvaskning samt fortsat at prioritere korruptionsbekæmpelse.
2. Derudover anbefales Malta at sikre holdbarheden af sundhedssektoren og pensionssystemet, herunder ved at øge den lovpligtige pensionsalder og begrænse muligheden for tidlig tilbagetrækning.

#### *Nederlandene:*

1. Nederlandene anbefales under hensyntagen til det mellemfristede budgetmål, at benytte finans- og strukturpolitiske tiltag til at fremme offentlige og private investeringer i udvikling, forskning og innovation. Nederlandene anbefales endvidere at reducere de tilbageværende forvriddninger på boligmarkedet og gælds-favoriseringen for husholdninger, herunder særligt ved at fremme udviklingen af det private udlejningsmarked.
2. Nederlandene anbefales at fjerne incitamentet for virksomhederne til at benytte midlertidige ansættelser og incitamentet for at være selvstændige erhvervsdrivende uden ansatte samt fremme bedre social beskyttelse for selvstændige erhvervsdrivende. Derudover anbefales det, at Nederlandene skaber rammer for reallønsfremgang i samarbejde med arbejdsmarkedets parter. Nederlandene anbefales også at gøre pensionssystemet mere transparent, mere

retfærdigt (mellem generationer) og mere modstandsdygtigt over for konjunkturer og stød.

*Portugal:*

1. Portugal anbefales at sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 0,7 pct. i 2019, svarende til en strukturel tilpasning på 0,6 pct. af BNP. Portugal bør anvende ekstraordinære indtægter ved f.eks. salg af aktiver til at fremskynde gældsreduktion. Portugal anbefales at styrke kontrollen med udgifterne, omkostningseffektiviteten og budgetteringen, herunder særligt i sundhedssektoren. Portugal bør styrke den finansielle holdbarhed af statsejede virksomheder, herunder ved at tilskynde gældsreduktion.
2. Portugal anbefales at iværksætte tiltag i samarbejde med arbejdsmarkedets parter, der fremmer benyttelsen af ikke-tidsbegrænsede ansættelseskontrakter. Endvidere anbefales Portugal at opkvalificere arbejdsstyrken, herunder særligt ved at styrke kvaliteten af voksenuddannelser og øge digitale færdigheder blandt voksne. Derudover anbefales Portugal at forbedre kvaliteten af de vidergående uddannelser inden for videnskab og teknologi.
3. Portugal anbefales at styrke effektiviteten af procedurerne for behandling af insolvens og styrke det sekundære marked for misligholdte lån. Det anbefales desuden at forbedre virksomhedernes adgang til kapital. Endvidere bør Portugal generelt reducere administrative byrder for virksomheder og borgere, herunder implementere en plan for yderligere at reducere reguleringsmæssige byrder for regulerede erhverv. Derudover anbefales Portugal, at reducere sagsbehandlingstider og øge domstolenes effektivitet.

*Polen:*

1. Polen anbefales at sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 4,2 pct. i 2019, svarende til en strukturel tilpasning på 0,6 pct. af BNP. Polen anbefales at forbedre effektiviteten af offentligt forbrug.
2. Polen anbefales at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen, herunder ved at forbedre tilgængeligheden af børnepasningstilbud samt ved at styrke arbejdsstyrkens færdigheder og fjerne barrierer for permanent beskæftigelse. Endvidere anbefales det at sikre holdbarheden af pensionssystemet, herunder vha. tiltag der øger den effektive tilbagetrækningsalder samt reformer af særligt gavnlige pensionsordninger for visse faggrupper.
3. Polen anbefales at styrke innovationskapaciteten i økonomien, herunder ved at fremme et tættere samarbejde mellem erhvervslivet og forskningsinstitutionerne. Derudover anbefales Polen, at styrke erhvervsreguleringen generelt ved at benytte høringer og inddrage interessenter og sociale parter i lovgivningsprocessen.

*Rumænien:*

1. Rumænien anbefales at føre finanspolitik i overensstemmelse med Rådets anbefalinger fra juni 2018, mph. at korrigere den signifikante afvigelse fra tilpasningen mod det mellemfristede budgetmål. Endvidere anbefales Rumænien at tilrettelægge finanspolitikken inden for de finansielle rammer og styrke skatteopkrævningen.

2. Rumænien anbefales at implementere planlagte tiltag mhp. at forbedre tilstrækkelighed og dækning af social understøttelse og generelt styrke den sociale dialog. Rumænien bør sikre, at minimumslønnen fastsættes pba. objektive kriterier. Endvidere anbefales Rumænien at styrke udbuddet af kvalitets grunduddannelse, herunder for romaer og børn i udkantsområder. Derudover anbefales det, at Rumænien styrker adgangen til sundhedssystemet, herunder ved at øge udbud af ambulantebehandling.
3. Rumænien anbefales at øge forudsigeligheden i den politiske beslutningstagning bl.a. ved at inddrage relevante interessenter i udarbejdelsen og implementeringen af reformer. Rumænien anbefales endvidere at sikre bedre forvaltning af store infrastrukturprojekter, herunder særligt inden for transport, affaldshåndtering og vandrensning. Endvidere anbefales Rumænien, at sikre gennemsigtighed og effektivitet i procedurerne for offentlige indkøb samt styrke driften og forvaltningen af statsejede selskaber.

#### *Slovakiet:*

1. Slovakiet anbefales at sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 4,1 pct. i 2019, svarende til en strukturel tilpasning på 0,5 pct. af BNP. Slovakiet anbefales desuden at forbedre omkostningseffektiviteten i sundhedssektoren samt udarbejde en strategi for en mere effektiv arbejdsstyrke i sundhedssektoren.
2. Slovakiet anbefales at forbedre mulighederne for aktivering og opkvalificering for langtidsledige og andre udsatte grupper. Derudover anbefales det at fremme erhvervsdeltagelsen blandt kvinder, herunder særligt ved at øge udbuddet af børnepasningstilbud. Endvidere bør uddannelseskvaliteten forbedres og deltagelsen af romaer i folkeskolen bør øges.
3. Det anbefales at Slovakiet forbedrer procedurerne for offentlige indkøb samt styrker kampen mod korruption vha. styrket håndhævelse af eksisterende love og fremme af tillid til politi og myndigheder. Endvidere anbefales det at forbedre effektiviteten af det juridiske system, herunder ved at sikre uafhængighed i retslige ansættelsesprocedurer. Slovakiet anbefales også, at styrke rammerne for offentlig forskning samt fremme innovation i erhvervslivet.

#### *Slovenien:*

1. Slovenien anbefales at sikre, at væksten i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 3,1 pct. i 2019, svarende til en strukturel tilpasning på 0,65 pct. af BNP. Endvidere anbefales Slovenien at implementere planlagte reformer af pleje- og sundhedssektoren. Der bør endvidere vedtages foranstaltninger mhp. at sikre langsigtet holdbarhed og tilstrækkelighed af pensionssystemet, herunder ved at forøge pensionsalderen. Slovenien anbefales at øge beskæftigelsesegnetheden af ældre og ufaglærte vha. aktivering og opkvalificering.
2. Slovenien anbefales at udvikle alternative finansieringsmuligheder for hurtigt voksende virksomheder. Derudover bør Slovenien mindske adgangsbarrierer ved at forbedre reguleringen af produktmarkeder og mindske administrative byrder. Endvidere bør Slovenien fremme konkurrence i og forvaltning af procedurer for offentlige indkøb samt gennemføre planlagte privatiseringer af offentlige virksomheder.

#### *Spanien:*

1. Spanien anbefales at overholde Rådets pålæg af 8. august 2016 under proceduren for uforholdsmæssigt store underskud, herunder ved at styrke proceduren for offentlige indkøb på alle niveauer af den offentlige sektor. Derefter skal Spanien sikre, at væksten i de offentlige udgifter ikke overstiger 0,6 pct. i 2019, svarende til en strukturel tilpasning på 0,65 pct. af BNP. Spanien bør desuden anvende ekstraordinære indtægter ved fx salg af aktiver til at fremskynde gældsreduktion.
2. Spanien anbefales at sikre, at arbejdsformidlingen og sociale myndigheder har kapaciteten til at tilbyde en effektiv beskæftigelsesindsats, herunder i form af bedre koordinering med arbejdsgivere. Endvidere bør Spanien fremme brugen af permanent ansættelse. Spanien anbefales også, at forbedre understøttelsen af familier og udligne regionale forskelle i understøttelsestilbud. Spanien bør derudover adressere regionale forskelle i uddannelseskvaliteten.
3. Spanien anbefales at fremme investeringer i forskning og innovation og systematisk evaluere effektiviteten af disse investeringer. Endvidere bør Spanien styrke samarbejdet mellem uddannelsessektoren og arbejdsmarkedet mhp. at sikre bedre overensstemmelse mellem udbud og efterspørgsel af kompetencer. Spanien bør også sikre fortsat implementering af loven om et indre marked i Spanien.

#### *Storbritannien:*

1. Storbritannien anbefales at sikre, at væksten i de primære offentlige udgifter ikke overstiger 1,6 pct. i perioden 2019-2020, svarende til en årlig strukturel tilpasning på 0,6 pct. af BNP.
2. Storbritannien anbefales at fremme udbuddet af boliger, herunder gennem reformer af regler vedr. byggeplanlægning.
3. Storbritannien anbefales at fremme arbejdsstyrkens færdigheder og læring ved at sætte resultatmål for kvaliteten og effektiviteten af lærepladser og ved at investere mere i opkvalificering.

#### *Sverige:*

1. Sverige anbefales at adressere risici relateret til husholdningernes gæld ved gradvist at reducere rentefradraget eller ved at øge ejendomsbeskatningen. Sverige anbefales at fremme investeringer i opførelse af boliger, hvor efterspørgslen er størst, herunder særligt ved at reducere strukturelle barrierer for byggeri og ved at styrke effektiviteten på boligmarkedet, herunder ved at øge fleksibiliteten i reglerne for huslejeafsættelse samt revurdere designet af beskatningen af realiserede gevinster ved hussalg.

#### *Tjekkiet:*

1. Tjekkiet anbefales at sikre den langsigtede holdbarhed af de offentlige finanser, herunder særligt holdbarheden af pensionssystemet. Desuden anbefales Tjekkiet at sikre mere effektive procedurer for offentlige indkøb, herunder særlig ved at styrke konkurrencen ved offentlige udbud og bekæmpe korrupsion.



2. Tjekkiet anbefales endvidere at reducere administrative byrder ifm. investeringer, herunder ved at sikre hurtigere behandlingstid for tilladelser til infrastrukturprojekter. Tjekkiet anbefales endvidere, at reducere flaskehalse, der hæmmer forskning, udvikling og innovation, herunder særligt ved at styrke innovationskapaciteten hos indenlandske virksomheder. Tjekkiet anbefales også at styrke uddannelsessystemets kapacitet til at levere inkluderende kvalitetsuddannelse, herunder ved at styrke lærerhvervet. Endvidere anbefales Tjekkiet at fremme beskæftigelsen blandt kvinder samt lavtuddannede og handicappede, herunder ved at styrke den aktive arbejdsmarkedspolitik.

#### *Tyskland:*

1. Tyskland anbefales under hensynstagen til det mellemfristede budgetmål at benytte finanspolitikken samt strukturelle tiltag til at fremme offentlige og private investeringer, herunder særligt investeringer i uddannelse, forskning og innovation på alle niveauer i den offentlige sektor. Yderligere anbefales det at styrke indsatsen med at sikre landsdækkende bredbåndsinfrastruktur. Tyskland anbefales endvidere, at sikre et mere investeringsvenligt skattesystem og øge konkurrencen i servicesektoren.
2. Tyskland anbefales at styrke incitamenterne for at arbejde mere, herunder ved at mindske skattebyrden generelt og for lavindkomstgrupper i særdeleshed. Tyskland anbefales endvidere tiltag mhp. at forlænge arbejdslivet samt fremme en højere reallønsvækst under hensynstagen til arbejdsmarkedets parter.

#### *Østrig:*

1. Østrig anbefales at overholde det mellemfristede budget mål i 2019, dog under hensyntagen til de midlertidige afvigelser fra målet, som der er givet tilladelse til på baggrund af uforudsete hændelser. Østrig anbefales at sikre holdbarheden af landets sundhedssystem samt pensionssystem, herunder ved at hæve den lovbestemte pensionsalder og begrænse muligheden for tidlig tilbagetrækning. Desuden anbefales Østrig at afstemme forskellige niveauer i den offentlige sektors ansvar for finansiering og udgiftshåndtering.
2. Østrig anbefales at reducere beskatningen af lavindkomstgrupper, ved at flytte skattebyrden over på kilder, der er mindre væksthæmmende. Østrig anbefales at øge kvinders erhvervsdeltagelse samt at forbedre uddannelsesniveaut blandt udsatte unge og personer med indvandrerbaggrund. Derudover anbefales Østrig at styrke produktivitetsvæksten ved at fremme digitalisering i erhvervslivet og reducere administrative byrder og regulering samt lette markedsadgang i servicesektoren.

## Dagsordenspunkt 5: Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten

KOM(2018)428, KOM(2018)429, KOM(2018)430, KOM(2018)431, KOM(2018)432, KOM(2018)433

### 1. Resume

*Frankrig har fået bragt sit offentlige underskud under 3 pct. af BNP i 2017. Kommissionen har derfor fremlagt forslag til Rådet om at ophæve Frankrigs henstilling under proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (EDP).*

*Derudover har Kommissionen stillet forslag til Rådet om, at Ungarn (som i dag ikke har nogen henstilling) tildeles en MTO-henstilling pga. væsentlige afvigelser fra Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende regler (dvs. reglerne om efterlevelse af og tilpasning hen imod mellemfristede mål for struktursaldoen – MTO).*

*Rumænien har en MTO-henstilling fra december 2017. Kommissionen vurderer ikke, at Rumænien har levet op til denne henstilling og stiller derfor forslag til Rådet om en beslutning om, at Rumænien ikke har gennemført tilstrækkelige tiltag. Kommissionen stiller også forslag til Rådet om en revideret MTO-henstilling til Rumænien med et krav om en forbedring af den strukturelle saldo på 0,8 pct. af BNP i både 2018 og 2019.*

*Kommissionen har derudover udarbejdet rapporter om Belgien og Italien, som ikke har henstillinger, men som er på kant med Stabilitets- og Vækstpagtens gældsregel. Kommissionen finder i rapporterne, at Belgien og Italien ikke har nedbragt gælden tilstrækkeligt hurtigt, men at de ud fra en samlet vurdering af alle relevante faktorer efterlever reglerne. Kommissionen lægger derfor ikke op til, at de to lande tildeles henstillinger. Man vil foretage nye vurderinger i foråret 2019.*

*Der ventes at være støtte til Kommissionens forslag. Landene ventes desuden at kunne acceptere Kommissionens overordnede konklusioner vedr. Belgien og Italien.*

*Regeringen støtter de konkrete forslag om MTO-henstillinger til Ungarn og Rumænien samt om ophævelse af Frankrigs EDP-henstilling. Regeringen kan principielt acceptere, at Belgien og Italien ikke tildeles henstillinger på nuværende tidspunkt. Det er dog afgørende, at konsolideringsindsatsen styrkes, og at gældsreglens krav til budgetforbedringer gennemføres i takt med bedringen af den økonomiske situation.*

### 2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde 23. maj 2018, som led i den løbende overvågning af landenes finanspolitik, en pakke med vurderinger og forslag til skridt under Stabilitets- og Vækstpagten (SGP). Kommissionen fremsætter i pakken fire konkrete forslag (ét om Frankrig, ét om Ungarn og to om Rumænien), som skal behandles i ECOFIN 22. juni 2018.

*Forslag under Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del*

Kommissionen foreslår at ophæve **Frankrigs** EDP-henstilling. Frankrig har en EDP-henstilling fra 2015 med frist for at bringe det nominelle underskud under 3 pct. af BNP senest i 2017. Frankrigs underskudsprocedure blev åbnet med en

henstilling i 2009 og er blevet forlænget tre gange siden. Betingelsen for at ophæve en henstilling fra før styrkelsen af Stabilitets- og Vækstpagten ("six-pack") i 2011 (dvs. de regler der gælder for Frankrig) er, at underskuddet er bragt under 3 pct. af BNP til fristen (det skal bekræftes af regnskabstal), og at der er tale om en *varig* korrektion (dvs. at underskuddet ventes at forblive under 3 pct. af BNP i hele Kommissionens prognoseperiode). For underskudsprocedurer åbnet *efter 2011* gælder der desuden et krav om, at gæld over 60 pct. af BNP samtidig nedbringes i et passende tempo, hvis henstillingen skal ophæves.

Udover Frankrig er **Spanien** det eneste land, som fortsat er i underskudsprocedu- ren (Spanien har et pålæg, som er en skærpet EDP-henstilling). Spanien har dog først frist i 2018 (regnskabstal, som er nødvendige for ophævelse af en henstilling, ventes først tilgængelige i maj 2019). Kommissions pakke indeholder *ikke* nogen forslag om Spanien, idet de indtil videre vurderes at være på rette spor ift. opfyl- delse af kravene til den nominelle saldo.

#### *Forslag under Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende del*

Efterhånden som flere og flere EDP-henstillinger ophæves, er de fleste EU-lande nu underlagt Stabilitets og Vækstpagtens *forebyggende* regler og skal således sikre tilpasning hen imod deres individuelt fastsatte mellemfristede mål for den struktu- relle saldo og sikre en offentlig nettoudgiftsvækst (målt ved EU's udgiftsregel<sup>14</sup>), som er i overensstemmelse med den pågældende tilpasning af struktursaldoen.

Kommissionen foretager løbende vurderinger af, om disse krav er efterlevet. Der er tale om en helhedsvurdering, som både omfatter struktursaldoen og udgiftsreg- len samt evt. andre relevante forhold. Med styrkelsen af EU's finanspolitiske reg- ler i 2011 ("six-packen") blev det muligt for Rådet at åbne en procedure for væ- sentlige afvigelser ("significant deviation procedure" – SDP) og tildele særlige forebyggende henstillinger ("MTO-henstillinger") til lande, som vurderes at have en "væsentlig overskridelse" af de forebyggende regler<sup>15</sup>. Sådanne henstillinger kan kun tildeles "ex post", dvs. på baggrund af observerede overskridelser i de to se- nest afsluttede år.

Rådet tildelte 16. juni 2017 **Rumænien** en MTO-henstilling om at forbedre den strukturelle saldo med mindst 0,5 pct. af BNP i 2017 mhp. at sikre hurtig tilbage- venden til Rumæniens mellemfristede mål for struktursaldoen (MTO), som er på - 1 pct. af BNP. Den 5. december 2017 traf Rådet en beslutning om, at Rumænien ikke havde gjort nok for at efterleve den oprindelige henstilling. Rumænien blev samtidig tildelt en revideret MTO-henstilling med krav om en forbedring af den strukturelle saldo på 0,8 pct. af BNP i 2018. Kommissionen vurderer nu, at Ru- mænien heller ikke har gjort nok for at efterleve denne reviderede MTO-

---

<sup>14</sup> Udgiftsreglen sætter et benchmark for den vækst i et konkret mål for de offentlige udgifter (bl.a. justeret for renteudgifter og konjunkturbetingede ledighedsudgifter) som er muligt, hvis der samtidig skal sikres tilpasning mod MTO. Hvis et land gennemfører diskretionære tiltag, som øger indtægterne, kan udgifterne øges yderligere og fortsat være forenelige med tilpasningen i struktursaldoen.

<sup>15</sup> Der foreligger en "væsentlig afvigelse" ("significant deviation"), hvis der afviges mindst ½ pct. af BNP i et enkelt år eller sammenlagt over to år fra MTO, fra tilpasningen hen imod MTO eller fra udgiftsbenchmarket.

henstilling og stiller derfor forslag om en beslutning om manglende efterlevelse samt tildeling af en revideret henstilling.

Kommissionens har også stillet forslag om, at der tildeles en MTO-henstilling til **Ungarn**, som ikke tidligere har haft en MTO-henstilling, men som vurderes at afvige væsentligt fra kravene under de forebyggende regler.

#### *Rapporter om efterlevelse af gældsreglen*

Kommissionen har også udarbejdet rapporter om **Belgien** og **Italien**, som ikke har henstillinger, men som er underlagt Stabilitets- og Vækstpagtens gældsregel, som kræver passende nedbringelse af gæld over 60 pct. af BNP.

#### *Hjemmel og stemmeregler*

Forslag under Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende del (herunder forslag vedr. MTO-henstillinger) har hjemmel i TEUF artikel 121. I sager om utilstrækkelige tiltag til efterlevelse af MTO-henstillinger og tildeling/revidering af MTO-henstillinger under artikel 121 træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslag under Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del (herunder ophævelse af Frankrigs henstilling) har hjemmel i TEUF artikel 126. I sager om ophævelse af henstillinger under artikel 126 træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal.

I sager under Stabilitets- og Vækstpagten (både artikel 121 og 126) stemmer landene ikke i deres egne sager. Desuden er det kun eurolande, der stemmer i sager, som vedrører eurolande. Danmark har således stemmeret i sagerne om Rumænien og Ungarn, men ikke i sagen om Frankrig.

### **3. Formål og indhold**

#### *Rumænien – Manglende efterlevelse af MTO-henstilling og tildeling af revideret henstilling*

Kommissionen har stillet forslag om en rådsbeslutning om, at **Rumænien** ikke har gennemført tilstrækkelige tiltag mhp. efterlevelse af Rumæniens MTO-henstilling fra december 2017. Grunden er, at Rumænien i 2018 baseret på seneste skøn ventes at *svække* struktursaldoen med 0,4 pct. af BNP imod et krav i MTO-henstillingen om at *forbedre* struktursaldoen med 0,8 pct. af BNP. Nettoudgiftsvæksten skønnes samtidig til 10,4 pct. i 2018, og den ligger således et godt stykke over MTO-henstillingens krav om en nettoudgiftsvækst på højst 3,3 pct.

Kommissionen stiller også forslag til Rådet om en revideret MTO-henstilling til Rumænien. Den reviderede MTO-henstilling indebærer krav om en forbedring af den strukturelle saldo på 0,8 pct. af BNP i både 2018 og 2019, hvilket svarer til, at nettoudgiftsvæksten ikke må overstige 3,3 pct. i 2018 og 5,1 pct. i 2019.

Det bemærkes, at Kommissionens prognose peger på en risiko for, at Rumænien overskrider 3 pct.-grænsen for den faktiske saldo i år og næste år. Kommissionen har dog ikke udarbejdet nogen rapport om dette.

**Tabel 1**

**Rumæniens offentlige finanser**

<i>Pct. af BNP</i>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Nominel saldo</b>	-3,0	-2,9	-3,4	-3,8
<b>Strukturel saldo</b>	-2,1	-3,3	-3,8	-4,2
<b>Ændring i strukturel saldo</b>	-2,1	-1,2	-0,4	-0,4
- <i>Krav i henstilling af juni 2017</i>	-	<i>min. 0,5</i>	-	-
- <i>Krav i henstilling af december 2017</i>	-	-	<i>min. 0,8</i>	-
- <i>Krav i forslag til ny revideret henstilling</i>	-	-	<i>min. 0,8</i>	<i>min 0,8</i>
<b>Nominel nettoudgiftsvækst (pct.)</b>	<b>13,9</b>	<b>15,3</b>	<b>10,4</b>	<b>8,8</b>
- <i>Krav i henstilling af juni 2017</i>	-	<i>maks. 3,3</i>	-	-
- <i>Krav i henstilling af december 2017</i>	-	-	<i>maks. 3,3</i>	-
- <i>Krav i forslag til ny revideret henstilling</i>	-	-	<i>maks. 3,3</i>	<i>maks. 5,1</i>

Anm.: Afrunding kan gøre, at tallene ikke summerer.

Kilde: Kommissionens forårsprognose 2018 og Kommissionens rapport om Rumænien (SWD(2018)366)

*Ungarn – Tildeling af MTO-henstilling*

Ungarn har aktuelt ikke en MTO-henstilling og er underlagt de normale regler om fremskridt hen imod MTO. Ifølge disse regler skulle Ungarn i 2017 fastholde struktursaldoen på -1,8 pct. af BNP, idet Ungarn i reglernes forstand havde opnået sit MTO på -1,5 pct. af BNP (Ungarn har i henhold til reglerne om uforudsete hændelser fået tilladelse til midlertidigt at afvige 0,25 pct. af BNP grundet udgifter forbundet med terrortruslen og usædvanlig høj migration, og samtidig indeholder reglerne en bagatelgrænse for afvigelser fra MTO, som ligeledes er på 0,25 pct. af BNP). Struktursaldoen blev imidlertid svækket med 1,4 pct. af BNP i 2017 til ca. -3,1 pct. af BNP i 2017. Struktursaldokravet om at fastholde den strukturelle saldo på -1,8 pct. af BNP svarer til, at nettoudgiftsvæksten i reale termer (renset for engangsudgifter) højst må være 1,5 pct. af BNP.<sup>16</sup> Nettoudgiftsvæksten i reale termer (renset for engangsudgifter) er i 2017 opgjort til 7,7 pct., og er dermed langt højere end tilladt.

Struktursaldokravet er således overskredet med 1,4 pct. af BNP, hvilket er over reglernes væsentlighedsgrænse på 0,5 pct. af BNP. Udgiftsreglen er ligeledes overskredet væsentligt.

Kommissionen vurderer, at der samlet set er tale om en *signifikant* afvigelse fra de forebyggende regler. Kommissionen stiller derfor forslag om, at Ungarn tildeles en MTO-henstilling under proceduren for signifikante afvigelser. MTO-henstillingen indebærer krav om en forbedring af den strukturelle saldo på 1,0 pct. af BNP i 2018, hvilket svarer til, at nettoudgiftsvæksten ikke må overstige 2,8 pct. i 2018.

<sup>16</sup> Når et land ikke er underlagt en MTO-henstilling er kravet til nettoudgiftsvæksten i den forebyggende del af Stabilitets- og Vækstpagten opgjort, så det er renset for inflation (dvs. realvækst) og engangsudgifter. Når et land derimod har en MTO-henstilling er kravet af tekniske årsager opgjort nominelt.

Der lægges op til et højere tilpasningskrav til Ungarn end til Rumænien, da den økonomiske situation i Ungarn er bedre, og da Ungarn, modsat Rumænien, har en gæld over 60 pct. af BNP, som giver behov for hurtigere forbedring af saldoen. Til gengæld er Ungarns henstilling ét-årig, mens Rumæniens er to-årig.

**Tabel 2**

**Ungarns offentlige finanser**

<i>Pct. af BNP</i>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Nominel saldo</b>	-1,7	-2,0	-2,4	-2,1
<b>Strukturel saldo</b>	-1,8	-3,1	-3,6	-3,3
<b>Ændring i strukturel saldo</b>	0,3	-1,4	-0,5	0,3
<i>- Krav i forslag til henstilling</i>	-	-	1,0	-
<b>Real nettoudgiftsvækst (pct.)</b>	3,3	7,7	4,0	2,6
<b>Nominel nettoudgiftsvækst (pct.)</b>	6,0	10,5	7,4	5,7
<i>- Krav i forslag til henstilling</i>	-	-	2,8	-

Anm.: Afrunding kan gøre, at tallene ikke summerer.

Kilde: Kommissionens forårsprognose 2018 og Kommissionens rapport om Ungarn (SWD(2018)368)

*Frankrig – Ophævelse af EDP-henstilling*

Kommissionen har stillet forslag om, at Rådet ophæver **Frankrigs** EDP-henstilling. Regnskabstal for 2017 (hvor Frankrig havde frist) viser, at underskuddet er bragt ned på 2,6 pct. af BNP, og det er dermed bragt under 3 pct. af BNP til fristen. Kommissionen vurderer desuden, at korrektionen er *varig*, idet underskuddet skønnes at forblive under 3 pct. af BNP i de kommende år, *jf. tabel 3*. Betingelserne for at ophæve Frankrigs henstilling er dermed opfyldt. Når Frankrigs henstilling ophæves, underlægges Frankrig de forebyggende regler om tilpasning hen imod MTO og gældsreglen om nedbringelse af gæld over 60 pct. af BNP.

Selvom Frankrig har nedbragt den faktiske saldo, har de strukturelle budgetforbedringer været mere begrænsede, ligesom Frankrig fortsat har høj gæld.

**Tabel 3**

**Frankrigs offentlige finanser**

<i>Pct. af BNP</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Nominel saldo</b>	-3,6	-3,4	-2,6	-2,3	-2,8
<b>Strukturel saldo</b>	-2,7	-2,6	-2,1	-2,1	-3,1
<b>Bruttogæld</b>	95,6	96,6	97,0	96,4	96,0

Kilde: Kommissionens forårsprognose 2018

*Belgien – Rapport om efterlevelse af gældskravet*

Belgien har ikke en henstilling, men er i fare for at overtræde Stabilitets- og Vækstpagtens gældsregel. Reglen kræver overordnet, at gælden årligt nedbringes med 1/20 af overskridelsen af 60 pct.-grænsen set over rullende treårige perioder.

Kommissionen skønner i sin analyse, at Belgien ikke har reduceret og ikke har planlagt at reducere sin gæld tilstrækkeligt i 2017-2019 i henhold til denne regel. Kommissionens analyse tager dog udgangspunkt i en helhedsvurdering, som også inddrager andre relevante faktorer i overensstemmelse med reglerne. Kommissionen peger her bl.a. på, at det er formildende omstændigheder, at det ikke kan siges med sikkerhed, at Belgien ikke overordnet overholder MTO-reglerne, og at Belgiens har gennemført og fortsat planlægger ambitiøse strukturreformer. Den ugunstige økonomiske situation i de senere år er en formildende faktor ift. 2017, men økonomien ser i dag pænere ud og er ikke en faktor for de øvrige år.

Den samlede vurdering er, at Belgien ikke med sikkerhed kan siges ikke at overholde gældsreglen og derfor ikke skal tildeles en henstilling. Det slås dog fast, at yderligere budgetforbedringer vil være nødvendige i 2018 for at efterleve MTO-reglerne, som Kommissionen anser for at være en central relevant faktor for helhedsvurderingen. Kommissionen vil foretage en ny vurdering af Belgien i foråret 2019.

**Tabel 4**

**Kommissionens skøn for Belgiens offentlige finanser**

<i>Pct. af BNP</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Faktisk saldo	-2,5	-2,5	-1,0	-1,1	-1,3
Strukturel saldo	-2,2	-2,1	-1,3	-1,4	-1,7
Strukturel budgetforbedring	0,7	0,1	0,8	-0,1	-0,3
Krævet strukturel forbedring <sup>17</sup>	2,2*	3,2*	-	-	-
Bruttogæld	106,1	105,9	103,1	101,5	100,2
Underefterlevelse af gældsreduktionskravet	-	-	0,9	0,9	0,9

Anm.: Afrunding kan gøre, at tallene ikke summerer.

\* Inkl. akkumuleret underefterlevelse.

Kilde: Kommissionens forårsprognose 2018, Kommissionens rapport om Belgien, COM(2018)429

*Italien – Rapport om efterlevelse af gældskravet*

Italien har ikke en henstilling, men er i fare for at overtræde Stabilitets- og Vækstpagtens gældsregel. Kommissionen skønner i sin analyse, at Italien ikke har reduceret og planlagt at reducere sin gæld tilstrækkeligt i 2017-2019 i henhold til gældsreglen. Kommissionen peger dog på, at det er formildende omstændigheder, at Italien overordnet overholdt MTO-reglerne i 2017, og at Italien gør fremskridt med at gennemføre strukturreformer. Den økonomiske situation udgør omvendt ikke længere en formildende omstændighed, idet økonomien på det seneste er forbedret. Den samlede vurdering er, at Italien aktuelt overholder gældsreglen og ikke skal tildeles en henstilling. Det slås dog fast, at yderligere budgetforbedringer vil være nødvendige i 2018 for at efterleve MTO-reglerne, som Kommissionen

<sup>17</sup> Hvis et lands gæld overstiger 60 pct. af BNP, skal den mindskes tilstrækkeligt og nærme sig referenceværdien med en tilfredsstillende hastighed (det vil som udgangspunkt sige, at overskridelsen skal mindskes med 1/20 årligt). For lande, som har fået ophævet en henstilling fra før november 2011, gælder en overgangsordning i de første tre år efter ophævelsen, som indebærer at landet skal gennemføre *strukturelle* budgetforbedringer af en vis størrelse, som sikrer overholdelse af gældsreglen i slutningen af treårsperioden. Belgien var underlagt overgangsordningen i 2014-16.

anser for at være en central relevant faktor for helhedsvurderingen af gældsreglen. Kommissionen foretager en ny vurdering af Italien i foråret 2019.

**Tabel 5**

**Kommissionens skøn for Italiens offentlige finanser**

<i>Pct. af BNP</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Faktisk saldo	-2,6	-2,5	-2,3	-1,7	-1,7
Strukturel saldo	-0,6	-1,4	-1,7	-1,7	-2,0
Strukturel budgetforbedring	0,2	-0,8	-0,3	0,0	-0,3
Krævet strukturel forbedring <sup>18</sup>	3,4*	-	-	-	-
Bruttogæld	131,5	132,0	131,8	130,7	129,7
Underefterlevelse af gældsreduktionskravet	-	5,9	5,1	5,1	5,1

Anm.: Afrunding kan gøre, at tallene ikke summerer.

\* Inkl. akkumuleret underefterlevelse.

Kilde: Kommissionens forårsprognose 2018, Kommissionens rapport om Italien, COM(2018)428

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Ikke relevant.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Sagen har ingen konsekvenser for dansk ret.

#### **7. Økonomiske konsekvenser**

Sagen har ingen direkte statsfinansielle- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Sikring af sunde og holdbare offentlige finanser i EU-landene generelt, herunder efterlevelse af landenes henstillinger og dermed lavere underskud, gæld og renter, vil understøtte stabilitet, vækst og beskæftigelse i EU og i Danmark.

Andre EU-landes sikring af sunde og holdbare offentlige finanser har positive effekter på den samlede økonomiske udvikling i Europa og dermed Danmark, herunder tilliden til finanspolitikken.

#### **8. Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der ventes generel støtte til beslutningerne vedr. Rumænien og Ungarn. Landene ventes også at støtte ophævelsen af Frankrigs EDP-henstilling og at kunne acceptere Kommissionens overordnede konklusioner vedr. Belgien og Italien, omend lande som traditionelt lægger stor vægt på sunde offentlige finanser generelt gerne

<sup>18</sup> Se forrige fodnote. Italien var underlagt overgangsordningen i 2013-15.



så, at Frankrig, Belgien og Italien havde gjort mere for at sikre strukturelle budgetforbedringer og en mere varig styrkelse af de offentlige finanser, herunder sikring af en mere holdbar gældsnedbringelse.

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen lægger vægt på, at EU-landene lever op til EU's fælles regler om finanspolitik, herunder at landene efterlever deres konkrete henstillinger, således at der sikres en sund økonomisk udvikling i de enkelte lande og i EU som helhed, mhp. at fastholde lave renter og forebygge nye gældskriser.

Regeringen støtter ophævelsen af Frankrigs EDP-henstilling, idet betingelserne for en ophævelse er opfyldt. Man havde dog gerne set større strukturelle budgetforbedringer på linje med henstillingens krav. Det er nu vigtigt, at Frankrig efterfølgende sikrer hurtige fremskridt imod sit MTO og nedbringelse af gælden.

Regeringen støtter forslagene om Rumænien og Ungarn, som overskrider MTO-reglerne betydeligt. Regeringen havde desuden gerne set, at Kommissionen havde udarbejdet en rapport om, hvorvidt Rumænien bør tildeles en EDP-henstilling på baggrund af den skønnede overskridelse af 3 pct.-grænsen for det faktiske underskud.

Regeringen kan principielt acceptere, at Italien og Belgien på nuværende tidspunkt ikke tildeles EDP-henstillinger for brud på Stabilitets- og Vækstpagtens gældsregel. Det er dog afgørende, at begge lande styrker indsatsen med at forbedre de offentlige finanser, herunder efterlevelse af gældsreglen, mhp. at undgå nye gældskriser og skabe rammerne for vækst og jobskabelse.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sager under dagsordenspunktet *Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten* er løbende forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN-møderne. De eksisterende henstillinger, der behandles på dette ECOFIN er tildelt og behandlet i perioden 2015-17.

## Dagsordenspunkt 6: Kommissionens og ECB's konvergensrapporter 2018

KOM(2018)370

### 1. Resume

*Kommissionen og ECB ventes at orientere om konvergenssituationen i lande med dispensation for deltagelse i ØMU's tredje fase, dvs. eurosamarbejdet. Kommissionen og ECB vurderer i deres konvergensrapporter, at ingen af de vurderede lande opfylder kravene til euromedlemskab.*

### 2. Baggrund

I henhold til TEUF artikel 140 stk. 1 skal Kommissionen og ECB mindst hvert andet år, eller på anmodning fra et land med dispensation fra eurosamarbejdet, aflægge beretninger til ECOFIN (konvergensrapporter), der blandt andet undersøger, hvorvidt landene eller landet med dispensation opfylder adgangskravene vedrørende konvergenskriterierne og lovgivningens forenelighed med TEUF og statuten for Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) og ECB.

Indholdet af konvergensrapporterne er underlagt TEUF artikel 140 stk. 1. Denne artikel kræver, at det undersøges, hvorvidt hver af de pågældende EU-medlemslandes nationale lovgivning, herunder den nationale centralbanks statut, er forenelig med TEUF artikel 130 og 131 (om ECB og de nationale centralbankers uafhængighed m.v.), samt med statuten for ESCB og ECB. Dette aspekt vedrører den såkaldte juridiske konvergens.

Konvergensrapporterne skal også indeholde en vurdering af, hvorvidt det enkelte land med dispensation har opnået en høj grad af økonomisk konvergens, der kan betragtes som vedvarende og ikke blot midlertidig.

De økonomiske konvergenskriterier indebærer, at et EU-land som betingelse for optagelse i euroen, skal<sup>19</sup>:

- *udvise en høj grad af prisstabilitet.* Dette kræver en gennemsnitlig inflationstakt over 12 måneder, som ikke overstiger med mere end 1,5 procentpoint den gennemsnitlige inflationstakt i de højst tre lande, der har opnået de bedste resultater med hensyn til prisstabilitet. Den 12-måneders referenceperiode løber aktuelt fra april 2017 til marts 2018, og referenceværdien er beregnet til 1,9 pct. Referenceværdien for inflationstakten er beregnet som det ikke-vægtede gennemsnit af den gennemsnitlige 12-måneders inflationstakt i Cypern (0,2 pct.), Irland (0,3 pct.) og Finland (0,8 pct.) plus de 1,5 procentpoint.
- *opnå holdbare offentlige finanser.* Dette kræver, at medlemslandet har opnået en offentlig budgetstilling, der ikke udviser et uforholdsmæssigt stort underskud som fastslået i TEUF artikel 126 stk. 6. Det indebærer, at det pågældende land på tidspunktet for undersøgelsen ikke er omfattet af en rådsbeslutning om, at landet har et uforholdsmæssigt stort underskud. Landet kan være omfattet af en sådan beslutning, hvis det ikke overholder refe-

---

<sup>19</sup> jf. artikel 1 til 4 i Protokol 13 om konvergenskriterierne

referenceværdierne på 3 pct. for det offentlige budgetunderskud og 60 pct. af BNP for den offentlige gæld i TEUF og Stabilitets- og Vækstpagten. Det offentlige budgetunderskud må ikke overstige referenceværdien med mindre underskuddet er faldet væsentligt og vedvarende, og har nået et niveau tæt på 3 pct., eller underskuddet er exceptionelt og midlertidigt, og ligger tæt på 3 pct. Endvidere må den offentlige gæld ikke overstige 60 pct. af BNP, med mindre gældskvoten mindskes tilstrækkeligt og nærmer sig 60 pct. af BNP med en tilfredsstillende hastighed.

- *overholde de normale udsvingsmarginer i det europæiske monetære systems valutakursmekanisme (ERM II) i mindst to år forud for undersøgelsen uden devaluering over for euroen og forekomsten af særlige spændinger i øvrigt. Den betragtede periode hvori ovennævnte skal være opfyldt løb fra 24. april 2016 til 23. april 2018.*
- *dokumentere den varige karakter af den konvergens, medlemsstaten med dispensation har opnået, samt af dens deltagelse i valutakursmekanismen, som afspejlet i de gennemsnitlige nominelle langfristede rentesatser. Dette kræver en lang rente, som over 12 måneder ikke overstiger med mere end 2 procentpoint den tilsvarende gennemsnitlige rente i de højst tre lande, der har opnået de bedste resultater med hensyn til prisstabilitet. I referenceperioden fra april 2017 til marts 2018 er referenceværdien beregnet til 3,2 pct. Referenceværdien er beregnet som det ikke-vægtede gennemsnit af den gennemsnitlige lange rente i Cypern (2,2 pct.), Irland (0,8 pct.) og Finland (0,6 pct.) plus de 2 procentpoint.*

Der tages som beskrevet i TEUF artikel 140 stk. 1 også andre relevante faktorer i betragtning når EU-landenes opfyldelse af konvergenskriterierne vurderes, herunder forhold som niveauet af markedsintegration, udviklingen i betalingsbalancens løbende poster samt enhedslønomskostninger og andre prisindeks.

På nuværende tidspunkt udgøres gruppen af lande med dispensation fra deltagelse i ØMU'ens tredje fase af Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumænien, Sverige, Tjekkiet og Ungarn. Disse lande er forpligtigede til at træde ind i eurosamarbejdet, forudsat at de opfylder adgangskravene i Traktaten. Danmark har en undtagelse<sup>20</sup>, og er derfor ikke genstand for evaluering i konvergensrapporterne og er ikke forpligtet til at træde ind i eurosamarbejdet, når adgangskravene er opfyldt. Storbritannien har også en undtagelse<sup>21</sup>.

### 3. Formål og indhold

Kommissionen og ECB ventes på ECOFIN-mødet at redegøre for konvergenssituationen i landene med dispensation for deltagelse i ØMU'ens tredje fase, dvs. eurosamarbejdet.

Det er Kommissionens og ECB's vurderinger, at der ikke er nogen af de vurderede lande, som opfylder alle konvergenskriterierne for eurooptagelse, *jf. tabel 1.*

<sup>20</sup> *jf.* Protokol 16 om visse bestemmelser vedrørende Danmark,

<sup>21</sup> *jf.* Protokol 15 om visse bestemmelser vedrørende Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland

Kommissionen ventes på den baggrund ikke at fremsætte forslag om optagelse af nye lande i eurosamarbejdet.

**Tabel 1**

**Oversigt over landenes opfyldelse af konvergenskriterierne**

	Inflation (pct.)	Offentlig saldo <sup>1</sup>	Offentlig gæld <sup>1</sup>	Lang rente (pct.) <sup>2</sup>	Opfyldelse af ERM II-kriteriet	Lovgivningens forenelighed
Bulgarien	1,4	0,9	25,4	1,4	Deltager ikke	Nej
Kroatien	1,3	0,8	78,0	2,6	Deltager ikke	Ja
Polen	1,4	-1,7	50,6	3,3	Deltager ikke	Nej
Rumænien	1,9	-2,9	35,0	4,1	Deltager ikke	Nej
Sverige	1,9	1,3	40,6	0,7	Deltager ikke	Nej
Tjekkiet	2,2	1,6	34,6	1,3	Deltager ikke	Nej
Ungarn	2,2	-2,0	73,6	2,7	Deltager ikke	Nej
<b>Referenceværdi</b>	<b>1,9</b>	<b>-3,0</b>	<b>60,0</b>	<b>3,2</b>		

Anm.: Grøn markering betyder at kriteriet er opfyldt.

1) Pct. af BNP i 2017.

2) 12 måneders gennemsnit, april 2017 til marts 2018.

3) Rumæniens gennemsnitlige inflationsrate over 12 måneder er lig referenceværdien på 1,9 pct, men den vurderes at stige væsentligt over referenceværdien i de kommende måneder.

Kilde: Kommissionens Konvergensrapport, maj 2018 og ECBs Konvergensrapport, maj 2018.

Næste konvergensvurdering af EU-landene med dispensation fra eurosamarbejdet ventes at finde sted i 2020.

Om end Danmark ikke er genstand for en konvergensvurdering fra Kommissionen i denne sammenhæng, vurderes Danmark at opfylde betingelserne for eurodeltagelse. Inflationen i Danmark lå i den pågældende referenceperiode på 1,0 pct. og den lange rente på 0,6 pct., hvilket er under referenceværdierne på hhv. 1,9 pct. og 3,2 pct. Den offentlige saldo udviste et overskud på 1,0 pct. af BNP i 2017 og den offentlige bruttogæld udgjorde 36,4 pct. i 2017. Danmark har endvidere deltaget i ERM II siden 1. januar 1999 og ført en stabil fastkurspolitik.

#### 4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig i sagen.

#### 5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

#### 6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

#### 7. Økonomiske konsekvenser

Sagen vurderes ikke at have økonomiske konsekvenser for Danmark.

## **8. Høring**

Ikke relevant.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der forventes enighed om Kommissionens og ECB's vurdering af, at der ikke er nogen af de vurderede lande med dispensation, som opfylder de nødvendige betingelser for deltagelse i euroen

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen støtter Kommissionens og ECB's vurdering af, at der ikke er nogen af de vurderede lande med dispensation, som opfylder de nødvendige betingelser for deltagelse i euroen.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

De aktuelle konvergensrapporter har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Den seneste sag om konvergensrapporter, blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 12. juli 2016.

## Dagsordenspunkt 7: Paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP)

KOM(2017)343 og C(2017)4393

### 1. Resumé

*Rådet ventes inden for nær fremtid at vedtage forslag til en forordning vedr. et paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP), som Kommissionen fremsatte 29. juni 2017. Herefter vil forhandlingerne med Europa-Parlamentet kunne indledes. Forslaget er fremsat som en del af kapitalmarkedsunionen (CMU) og har til formål at styrke det indre marked for personlige pensionsprodukter i EU og derved i sidste ende at bidrage til vækst og velstand i EU.*

*Med forslaget defineres et PEPP-produkt med specifikke produkttegenskaber samt krav til informationer til opspareren, investeringsregler, skift af udbydere og mulighed for overflytning (portabilitet) på tværs af grænser. PEPP-produktet kan udbydes af såvel banker, forsikringsselskaber, kapitalforvaltere, erhvervspensionskasser og investeringsselskaber. Kommissionen offentliggjorde sammen med forslaget en ikke-bindende henstilling til EU-landene om den skattemæssige behandling af PEPP-produkter, hvor Kommissionen anbefaler samme behandling som for sammenlignelige nationale produkter.*

*Formandskabet har 30. maj 2018 fremsat et kompromisforslag, der fastholder det overordnede indhold af Kommissionens forslag, men som indeholder en række tilpasninger. Regeringen støtter generelt formålet med PEPP og vil kunne støtte et kompromis på linje med det foreliggende.*

### 2. Baggrund

I EU-landene sparer personer, som ønsker at supplere deres offentlige pension, op til pensionisttilværelsen på mange forskellige måder, f.eks. gennem investering i fast ejendom, livsforsikringer og andre langsigtede investeringsprodukter, herunder specialiserede pensionsprodukter. Der findes i dag ikke et europæisk indre marked for sådanne pensionsprodukter, herunder pga. forskellige pensions- og skatteregimer i de forskellige EU-lande.

Denne segmentering af markedet gør det vanskeligt for pensionsudbydere at opnå stordriftsfordele og hæmmer konkurrencen mellem udbydere. Det gør det også vanskeligt for privatpersoner at medtage deres pension, hvis de flytter fra ét EU-land til et andet. Kommissionen vurderer, at det giver højere omkostninger for pensionsopsparerne, en mere fragmenteret pensionssektor i EU og i sidste ende færre investeringer i realøkonomien.

Derudover har opsparere i en række EU-lande begrænset adgang til velfungerende pensionsmarkeder. Det kan indebære, at der ikke spares nok op, eller at der spares op i form af fx bankindsud, og ikke i langsigtede investeringer til gavn for pensionsopsparere og samfundet som helhed.

Kommissionen har derfor 29. juni 2017 fremsat et forslag til forordning om et paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP-produkt). Forslaget skal styrke det indre marked for personlige pensionsprodukter i EU. Sammen med forslaget

offentliggjorde Kommissionen en (ikke-bindende) henstilling nr. 4393/2017 til EU-landene om den skattemæssige behandling af PEPP-produkter.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Union (TEUF) og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, hvor Rådet og Europa-Parlamentet er medlovgivere. Henstillingen er fremsat med hjemmel i artikel 292 TEUF og skal ikke behandles videre. Henstillinger er ikke juridisk bindende for EU-landene, jf. TEUF art. 288(5).

### **3. Formål og indhold**

Forslagets overordnede formål er at sikre udvikling af et stort, konkurrencedygtigt indre marked for private pensioner i EU. Det skal bl.a. sikres ved, at privatpersoner gives adgang til omkostningseffektive og sikre pensionsprodukter, at de kan tage disse med sig, når de flytter til et andet EU-land, og at pensionsudbydere gives gode muligheder for at udbyde sådanne pensionsprodukter i alle EU-landene. Det skal bidrage til at sikre tilstrækkelig pensionsopsparing og til at fremme langsigtede investeringer i realøkonomien. Forslaget supplerer de nuværende eksisterende nationale personlige pensionssystemer og har ikke til formål at erstatte eller harmonisere disse.

Med forslaget defineres en række produkttegenskaber, som skal være til stede ved et pensionsprodukt for, at det kan defineres som et PEPP-produkt. Derudover opstiller forslaget bl.a. en række regler for, hvordan der kan skiftes mellem udbydere og for mulighederne for at tage produktet med på tværs af EU-landene samt for tilsynet med produktet. Forslagets væsentligste elementer gengives overordnet nedenfor.

#### *Grundlæggende*

Et PEPP-produkt er en kontrakt, som indgås mellem en PEPP-udbyder og en opsparer, som ønsker at benytte sig af et PEPP-produkt. Produktet skal bidrage til at de investerede midler opbygges frem til opsparerens pensionering. Tidspunktet for pensionering afhænger af den nationalt fastsatte pensionsalder, som forslaget ikke ændrer ved. Ved pensionering skal PEPP-produktet give opsparereren en ydelse, der kan have form af livsvarige udbetalinger, udbetalinger i en midlertidig periode, engangsbeløb eller en kombination heraf. Det skal kun i særlige tilfælde være muligt at indløse midlerne forud for pensionering.

#### *Godkendelse af, og tilsyn med, PEPP-produkter og –udbydere*

Kommissionen foreslår, at PEPP-produkter skal kunne udbydes af forskellige typer af finansielle institutioner, der alle i et vist omfang er reguleret af regler på EU-niveau. Det drejer sig bl.a. om pensionselskaber, forsikringsselskaber, banker, investeringsfonde og investeringsselskaber.

Kommissionen foreslår, at en udbyder skal have godkendt sit PEPP-produkt af Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA). EIOPA skal godkende produktet, hvis produktet og udbyde-

ren overholder de relevante krav i forordningen. Derefter skal udbyderen kunne tilbyde produktet i alle EU-landene.

Kommissionen foreslår, at det derefter er de nationale tilsynsmyndigheder, der skal føre tilsyn med de pågældende nationale PEPP-udbydere. Det danske finanstilsyn vil således skulle føre tilsyn med danske PEPP-udbydere, selvom disse fx primært udbyder PEPP-produkter i andre lande. Det angives i forslaget, at hjem- og værtslande bør arbejde tæt sammen om at håndhæve forpligtelserne i forordningerne. Samtidig vil EIOPA koordinere med henblik på at sikre tilsynskonvergens, hvorfor der vil være et samarbejde mellem de nationale tilsyn og EIOPA.

Det seneste kompromisforslag begrænser EIOPA's rolle ift. godkendelse af PEPP-produkter. EIOPA vil alene skulle føre et centralt register over registrerede PEPP-produkter. Det er derimod de nationale tilsynsmyndigheder, som skal vurdere og godkende, hvorvidt den potentielle PEPP-udbyder lever op til alle kravene i forordningen og dermed kan registrere sit PEPP-produkt. Således vil fx det danske finanstilsyn skulle godkende danske PEPP-udbyderes PEPP-produkter der udbydes i Danmark eller i andre EU-lande, mens PEPP-produkter der udbydes i Danmark af PEPP-udbydere fra andre EU-lande vil skulle være godkendt af de kompetente myndigheder i de andre EU-lande og ikke i Danmark.

Hertil er der dog i kompromisforslaget tilføjet en mulighed for såkaldt produktintervention, hvor nationale tilsynsmyndigheder kan gribe ind og stoppe eller begrænse distribution eller salg af et PEPP-produkt i eget land, hvis tilsynsmyndigheden vurderer, at produktet ikke overholder de i forordningen stillede krav hertil.

Mindst én måned før, vil den nationale tilsynsmyndighed skulle have informeret PEPP-udbyderens primære tilsynsmyndighed i dennes hjemland samt EIOPA om det forventede indgreb. EIOPA vil skulle udtale sig om tilsynsmyndighedens vurdering og om indgrebet er berettiget og proportionalt, samt generelt sikre koordinations mellem tilsynsmyndighederne. Hvis den nationale myndigheds indgreb afviger fra EIOPA's udtalelse, vil tilsynsmyndigheden skulle forklare grundene herfor, efter et såkaldt følg-eller-forklar princip.

#### *Krav til investeringer*

Kommissionen foreslår, at PEPP-udbydere skal have en investeringspolitik der følger det såkaldte prudent person-princip. Princippet kendes fra den eksisterende regulering af forsikrings- og pensionsområdet, og har til formål at sikre, at selskabernes investeringsstrategi afspejler det, som kunderne er stillet i udsigt fx ift. ydelser eller risikoprofil, og dermed at sikre opsparene tilstrækkelig beskyttelse.

Kommissionen foreslår, at et PEPP-produkt vil kunne indeholde op til fem forskellige investeringsprofiler. PEPP-udbydere forpligtes til altid at udbyde en standardinvesteringsmulighed, som vil være udgangspunktet for kundens investeringsprofil, medmindre kunden aktivt vælger en anden. Standardinvesteringsmuligheden skal være så tilpas sikker, at kunden kan få sin investerede kapital tilbage.



Kommissionens forslag til investeringskrav er således principbaserede, og forslaget indeholder ikke detaljerede krav til fx hvilken type aktiver PEPP-udbydere bør investere i eller i hvilket omfang. Det svarer generelt til de investeringskrav, der stilles til forsikrings- og pensionselskaber i dag. Der er tale om mindstekrav – hvis en PEPP-udbyder af anden lovgivning er underlagt strengere krav, vil disse være gældende.

Kommissionens forslag giver yderligere kunden en række muligheder for at skifte mellem de forskellige investeringsprofiler og opsætter endvidere krav til processen forbundet hermed. Der foreslås fuld gennemsigtighed i forhold til omkostninger forbundet med de konkrete investeringer i et PEPP-produkt.

Med det seneste kompromisforslag kan standardinvesteringsmuligheden enten indebære en garanti på det investerede kapital som i Kommissionens forslag, eller være en såkaldt livcyklus investeringsstrategi. En livcyklus investeringsstrategi indebærer, at risikoen ved kundens investeringer nedtrappes jo ældre personen bliver, men kunden er ikke garanteret et bestemt afkast på de investerede midler.

Med det seneste kompromisforslag sikres således en vis fleksibilitet ift. hvordan standardinvesteringsmuligheden skal indrettes. Det er væsentlig især for udbydere uden for forsikrings- og pensionsområdet, at standarden ikke nødvendigvis skal være et produkt med garanteret afkast, da det ofte for sådanne udbydere er svært foreneligt med deres forretningsmodel, at udbyde produkter med et garanteret afkast. Generelt har der for pensionsudbydere de seneste år været en gradvis overgang fra garanterede til ugaranterede produkter, da det i det nuværende lavrentemiljø ikke er muligt at garantere et særlig højt afkast.

#### *Distribution, berunder information og rådgivning*

Kommissionen foreslår, at kunderne skal sikres lettilgængelig information om produktet og dets egenskaber, bl.a. ved at udbydere ifm. salg af et PEPP-produkt skal udlevere et lettilgængeligt standarddokument med en række nøgleinformationer om produktet. Tilsvarende standarddokumenter findes andre steder i den finansielle lovgivning.

Kommissionen foreslår, at udbydere ved salg af PEPP-produkter altid skal handle ærligt, retfærdigt og professionelt i overensstemmelse med deres kunders interesser, og at udbyderen her skal foretage en egnethedstest af kunden, medmindre kunden frasiger sig dette. Testen skal sikre, at produktet egner sig til den specifikke kundes behov.

Kommissionen foreslår, at udbyderen i løbet af opsparingsperioden, løbende skal sende en personlig pensionsoversigt til kunden (opspareren), der bl.a. skal indeholde oplysninger om de tilskrevne renter, akkumuleret kapital og prognoser for opsparingen. Når kunden nærmer sig pensionsalder, skal udbyderen oplyse kunden om valgmuligheder for udbetalingen, og under udbetalingen skal kunderne også regelmæssigt modtage oplysninger om eventuel udvikling i deres ydelser.

Med det seneste kompromisforslag fastlægges der bestemmelser for det lettilgængelige standarddokument i selve PEPP-forordningen i stedet for en henvisning til andre EU-retsakter. Derudover skal udbyderen ikke foretage en egnethedstest af kunden, hvilket er et koncept, som kendes primært fra forsikrings- og pensionsområdet. I stedet skal rådgivning før indgåelse af kontrakten være obligatorisk, med mindre PEPP-kunden selv afslår det. Kompromisforslaget præciserer derudover, hvilken information den løbende personlige pensionsoversigt skal indeholde.

#### *Skift af udbyder og portabilitet*

Kommissionen foreslår, at PEPP-opsparende skal have ret til at skifte udbyder under optjenings- såvel som udbetalingsfasen, og forslaget fastlægger hurtige, klare og sikre procedurer for skift af udbydere. Målet er bl.a. at fremme konkurrencen mellem udbydere.

Det seneste kompromisforslag lægger op til, at skift mellem udbydere højst kan foretages hvert femte år. Det præciseres, at et skift betyder en overførsel af den indestående værdi i kontanter. Overførsel af aktiver kan kun ske, hvis der er tale om skift mellem to udbydere, som begge forvalter individuelle investeringer, og den modtagende PEPP-udbyder giver skriftligt samtykke herpå. Det præciseres i kompromisforslaget, at kapitalbeskyttelsen for standardinvesteringsmuligheden ikke gælder ved skift mellem udbydere, men at PEPP-opsparereren selv skal bære risikoen for et finansielt tab opstået ifm. et skifte.

Kommissionen foreslår endvidere, at efter en indfasningsperiode på 3 år vil alle PEPP-udbydere være forpligtet til at tilbyde PEPP-produkter med afdelinger for hvert EU-land. En PEPP-opsparende der flytter til et andet EU-land sikres dermed mulighed for at beholde sit PEPP-produkt, og vil alene blive tilknyttet en anden afdeling af samme selskab.

Det seneste kompromisforslag indfører en række lempelser af denne leveringspligt for PEPP-udbydere, idet en PEPP-udbyder ikke er direkte forpligtet til at tilbyde PEPP-produkter med afdelinger i alle EU-lande. Hertil indføres der mulighed for at udbyde afdelinger i andre EU-lande ved at indgå partnerskaber med andre PEPP-udbydere. Såfremt en PEPP-opsparende ønsker at flytte til et EU-land, hvor PEPP-udbyderen ikke tilbyder en afdeling, foreslås det, at PEPP-opsparereren skal have mulighed for at skifte til en ny PEPP-udbyder uden betaling.

#### *Skattemæssig behandling af PEPP-produkter*

Kommissionen offentliggjorde sammen med forslaget en (ikke-bindende) henstilling om den skattemæssige behandling af personlige pensionsprodukter, herunder PEPP-produkter. I Kommissionens henstilling opfordres EU-landene til at indrømme PEPP'er den samme skattemæssige behandling som den, der indrømmes nationale pensionsprodukter. Kommissionens henstilling har ikke været behandlet i forhandlingerne. Det seneste kompromisforslag indebærer, at det i forordningens præambel fastslås, at EU-landene ikke forpligtes til at give PEPP-produkter samme skattemæssige behandling som nationale personlige pensionsprodukter.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet har endnu ikke vedtaget sin holdning til sagen, men ventes overordnet at være positiv over for formålet med forslaget.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget udbyder det indre marked for personlige pensionsprodukter, og bidrager derved til vækst og velstand i EU-landene. Nationale tiltag vil ikke i samme omfang kunne mindske den eksisterende fragmentering af EU-landenes markeder for personlige pensionsprodukter. Det formål kan bedst opfyldes ved EU-regulering.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Ifølge forslaget skal det være muligt for forskellige finansielle virksomheder at udbyde PEPP-produkter. Udgangspunktet vil være, at en udbyder fortsat er underlagt det regelsæt, som er gældende for den konkrete type virksomhed, som udbyderen allerede har tilladelse til, idet udbyderen dog derudover vil skulle leve op til nærværende forslags krav for at kunne udbyde PEPP-produkter.

Der henvises til Grund- og Nærhedsnotat om sagen som blev sendt til Folketingets Europaudvalg 27. september 2017 for en gennemgang af den gældende ret for de forskellige typer udbydere, der med forslaget vil kunne udbyde PEPP-produkter.

##### *Skattemæssig behandling af PEPP-produkter*

Efter gældende dansk ret er det allerede muligt for indbetalinger til en pensionsordning i et andet EU-land at opnå den samme lempelige skattemæssige behandling som indbetalinger på danske pensionsordninger.

Det er således muligt for et pensionsinstitut i et andet EU-land at få godkendt en pensionsordning og udbyde den til danske pensionsopparere. At ordningen er godkendt medfører, at pensionsoppareren får fradragsret for indbetalingerne til pensionsordningen i sin danske indkomst efter samme regler som for tilsvarende danske ordninger, at pensionsoppareren bliver berettiget til den lempelige beskatning af afkastet på ordningen med 15,3 pct. efter reglerne i pensionsafkastbeskatningsloven, og at pensionsoppareren bliver indkomstbeskattet eller skal betale afgift, når ordningen bliver udbetalt.

En udenlandsk PEPP vil potentielt kunne opnå godkendelse efter pensionsbeskatningsloven som beskrevet ovenfor. Der vil imidlertid være tale om en konkret vurdering fra PEPP-institut til PEPP-institut, og fra PEPP-produkt til PEPP-produkt. Efter pensionsbeskatningsloven stilles der således en række krav til pensionsordningen, som også vil skulle overholdes af PEPP-produkter, hvis de skal kunne godkendes i Danmark. Et konkret PEPP-produkt vil således *ikke* opnå godkendelse, medmindre følgende betingelser er opfyldt:

- PEPP-udbyderen skal forpligte sig til at indeholde og indbetale A-skat og pensionsafgift af pensionsudbetalinger, til at foretage indberetning til

SKAT om ind- og udbetalinger og til at beregne, indeholde og indbetale pensionsafkastskat til SKAT – helt på linje med de krav, der stilles til danske pensionsinstitutter.

- PEPP-udbyderen skal enten være en bank, pensionskasse eller forsikrings-selskab. Et investeringsselskab eller en investeringsfond, som forslaget lægger op til også skal kunne udbyde PEPP-produkter, vil ikke kunne blive skattemæssigt godkendt i Danmark.
- PEPP-kunden skal indvillige i at lade sig beskatte af udbetalinger fra pensionsordningen, i det omfang Danmark ville kunne have beskattet udbetalingen, hvis udbyderen havde haft hjemsted her i landet. Dermed indvilliger kunden bl.a. i at lade sig beskatte af udbetalinger, der modtages efter kunden er fraflyttet Danmark og dermed typisk ikke længere er fuldt skattepligtig til Danmark. Ellers ville der kunne opstå en situation, hvor Danmark har givet fradrag for indbetalingerne i hele opsparingsperioden, men til sin tid ikke får andel i skatten af udbetalingerne.

De nødvendige lovgivningsmæssige ændringer i Danmark er under afklaring, men vurderes foreløbigt at være meget begrænsede. Det kan bl.a. kræve ændring i lov om finansiel virksomhed, lov om investeringsforeninger, lov om forvaltere af alternative investeringsforeninger m.fl. for at sikre Finanstilsynet hjemmel til at føre tilsyn med overholdelsen af forordningen.

## **7. Økonomiske konsekvenser**

### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget forventes ikke at medføre nævneværdige statsfinansielle konsekvenser, idet opsparingsomfanget i Danmark ikke forventes at blive påvirket nævneværdigt som følge af forordningen. PEPP-produkter vil kun kunne opnå samme lempelige skattemæssige behandling som indbetalinger på danske pensionsordninger, hvis de lever op til de samme krav og godkendes af SKAT, jf. ovenfor.

### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Kommissionen skønner, at forslaget vil indebære positive samfundsøkonomiske konsekvenser på europæisk plan som følge af forøget pensionsopsparing, bedre konkurrence på det europæiske pensionsmarked samt mere kapital til langsigtede investeringer.

### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget vurderes ikke i sig selv at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet der er tale om produktregulering, hvor kravene kun vil gøre sig gældende for udbydere, som vælger at udbyde et PEPP-produkt.

Danmark har en relativt veludviklet pensionssektor, og forslaget kan forbedre den danske pensionssektors muligheder for at udvide forretningen til andre EU-lande.

## **8. Høring**

Forslaget har været i skriftlig høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor. Der henvises til Grund- og Nærhedsnotatet, oversendt til Folketinget 27. september 2017 for et referat af høringssvarene.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-landene har hidtil generelt støttet formålet med forslaget, som led i arbejdet med kapitalmarkedsunionen og uddybningen af det indre marked på det finansielle område generelt. Kravet om, at PEPP-udbydere skal være forpligtede til at tilbyde PEPP-produkter med afdelinger for hvert EU-land er dog blevet mødt af bekymring fra flere EU-lande, da det potentielt kan gøre det vanskeligt for mindre pensionsselskaber og finansielle virksomheder at udbyde PEPP-produkter. Derudover har EIOPA's rolle ift. tilsyn med PEPP-udbydere også været genstand for forhandlinger, hvilket bl.a. skal ses i lyset af de igangværende forhandlinger om Kommissionens forslag til ændringer i forordningerne om Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS). På begge punkter indeholder det seneste kompromisforslag ændringer ift. Kommissionens forslag, og det forventes, at Rådet vil kunne nå til enighed om et kompromis på linje med det beskrevne inden for kort tid.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen vil kunne støtte et kompromis på PEPP-forslaget på linje med det beskrevne, da forslaget bidrager til at uddybe det indre marked for personlig pensionsopsparring, og derved bidrager til vækst og velstand i EU-landene.

Regeringen finder imidlertid, at forslaget med fordel kan udformes, så det i højere grad åbner muligheder for nationale aktører, der ikke allerede er etableret med distributionsnet i EU. Leveringspligt i alle EU-landene kan i praksis gøre det vanskeligt for mindre pensionsselskaber og finansielle virksomheder, herunder de danske, at udbyde et PEPP-produkt. Forslaget bør således understøtte lige konkurrencevilkår for kommende udbydere af PEPP-produkter, herunder mellem store og små udbydere. Dette vurderes imødekommet i kompromisforslaget.

Regeringen støtter, at der i kompromisforslaget er valgfrihed mellem, at standardinvesteringsmuligheden udformes som en garanti på det investerede kapital eller en såkaldt livcyklus investeringsstrategi. Derudover støtter regeringen, at kompromisforslaget indeholder en mere hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem de nationale tilsyn og EIOPA. Regeringen kan acceptere kompromisforslaget, men vil i de videre forhandlinger arbejde for en nedtoning af EIOPA's rolle i forhold til produktintervention.

Fsva. henstillingen om den skattemæssige behandling af PEPP-produkter vil regeringen i udgangspunktet fastholde de eksisterende danske skatteregler på området, idet en lempelse af godkendelsesreglerne vil sætte Danmarks skatteindtægter fra pensionsordninger under pres.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er ikke tidligere forelagt for Folketingets Europaudvalg. Grund- og Nærhedsnotat om sagen blev sendt til Folketingets Europaudvalg 27. september 2017.

## Dagsordenspunkt 8: Grænseoverskridende distribution af investeringsfonde

KOM(2018)92 og KOM(2018)110

### 1. Resumé

Rådet ventes inden for nær fremtid at vedtage kompromisforslag til revision af UCITS-direktivet, der indeholder regler om kollektive investeringsinstitutter (fx investeringsforeninger), og revision af FAIF-direktivet, der indeholder regler for forvaltere af alternative investeringsfonde (fx hedge-, private equity- og ejendomsfonde), samt forslag til ny forordning om markedsføringsforhold og gennemsigtighed om gebyrer for sådanne investeringsfonde i EU. Kommissionen fremsatte forslagene 12. marts 2018, hvorefter der er pågået tekniske drøftelser i Rådet.

Formålet med forslagene (herefter blot 'forslaget') er at mindske de lovgivningsmæssige barrierer for distribution af fonde på tværs af grænserne i EU ved bl.a. at fjerne unødvendigt komplicerede og byrdefulde krav vedr. markedsføring, administration og underretning af myndigheder.

Regeringen støtter generelt formålet med forslaget, og har under forhandlingerne arbejdet for, at de nye regler og procedurer bliver enkle og med reel merværdi, at de ikke unødigt hæmmer velfungerende markedspraksis, samt at de sikrer fortsat høj investorbeskyttelse for detailinvestorer.

Kompromisforslaget imødekommer i tilstrækkelig høj grad regeringens prioriteter, og regeringen vil derfor kunne støtte et kompromisforslag på linje hermed.

Sagen er ikke på dagsordenen for det kommende ECOFIN. Kompromisforslaget ventes vedtaget i Coreper. Herefter skal forslaget forhandles med Europa-Parlamentet.

### 2. Baggrund

Forslaget er fremsat som et led i arbejdet med kapitalmarkedsunionen, der vedrører alle EU-lande og omfatter en lang række forskellige tiltag på det finansielle område, som har til formål at skabe mere velfungerende og integrerede kapitalmarkeder i EU til gavn for vækst og beskæftigelse.

I EU kan investeringsfonde være kategoriseret enten som investeringsinstitutter (fx investeringsforeninger) eller som alternative investeringsfonde (fx hedge-, private equity- og ejendomsfonde). Investeringsinstitutter er omfattet af UCITS-direktivet (UCITS – Undertakings for the Collective Investment of Transferable Securities), mens forvaltere af alternative investeringsfonde er omfattet af FAIF-direktivet (på engelsk Alternative Investment Fund Managers Directive, AIFM), suppleret af fire retsakter om specifikke typer af alternative fonde, herunder bl.a. europæiske venturekapitalfonde<sup>22</sup> (EuVECA) og sociale iværksætterfonde<sup>23</sup> (EuSEF).

Investeringsfonde går i Danmark under betegnelsen danske UCITS (fx danske investeringsforeninger) og alternative investeringsfonde (AIF'er) (fx danske hed-

<sup>22</sup> Forordning (EU) nr. 345/2013 om europæiske venturekapitalfonde

<sup>23</sup> Forordning (EU) nr. 346/2013 om europæiske sociale iværksætterfonde.

ge-, private equity- og ejendomsfonde).<sup>24</sup> En dansk UCITS må markedsføre sine andele (fx investeringsbeviser) i Danmark, når den har opnået tilladelse som UCITS. En udenlandsk UCITS, der har tilladelse i medfør af UCITS-direktivet, kan markedsføre sig i Danmark, når Finanstilsynet har modtaget meddelelse herom fra de kompetente myndigheder i den udenlandske UCITS' hjemland.

En dansk alternativ investeringsfond skal ikke have tilladelse, før den udbyder sine andele (i fx hedge-, private equity- eller ejendomsfonde) i Danmark, medmindre forvalteren ønsker at markedsføre sig over for detailinvestorer. Ligeledes kan en alternativ investeringsfond fra et land inden for EU eller et tredjeland, som EU har indgået aftale med, markedsføre sig over for professionelle investorer i Danmark, når aktiviteten er blevet anmeldt til Finanstilsynet.

Ved udgangen af 2017 havde danske UCITS samlet ca. 920 mia. kr. under forvaltning og danske alternative investeringsfonde havde ca. 1.400 mia. kr. under forvaltning.

Både UCITS- og FAIF-direktivet indeholder bestemmelser om grænseoverskridende markedsføring og om kravene til det materiale, der skal sendes til et andet EU-lands tilsynsmyndigheder i forbindelse med grænseoverskridende markedsføring (også kaldet anmeldelsesmateriale). I dag kan det enkelte EU-land fastsætte nationale regler om markedsføringen, herunder også om gebyrer og afgifter til tilsynsmyndighederne forbundet med godkendelsen eller registrering og for tilsynet med investeringsfonde. Dette har medført en uigennemsigtig og uensartet praksis EU-landene imellem.

Kommissionens forslag baserer sig i vid udstrækning på kortlægningen af barrierer for et integreret europæisk kapitalmarked, der blev foretaget i forbindelse med udarbejdelse af en grøn bog om kapitalmarkedsunionen i 2015<sup>25</sup>, EU-landenes tilbagemelding på opfordring om indsendelse af dokumentation på EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser<sup>26</sup>, en offentlig høring<sup>27</sup> på området og særligt arbejdet i en ekspertgruppe bestående af Kommissionen og EU-landene om kortlægning af nationale barrierer for grænseoverskridende kapitalstrømme<sup>28</sup>.

Retsgrundlaget for de foreslåede direktivændringer (vedr. revision af UCITS- og FAIF-direktiverne) er artikel 53, stk. 1, i Traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), mens retsgrundlaget for den foreslåede forordning (om markedsføringsforhold og gennemsigthed om gebyrer mv.) er artikel 114 i TEUF. Kommissionens forslag behandles og vedtages af Rådet og Europa-Par-

---

<sup>24</sup> Danske UCITS omfatter udover danske investeringsforeninger også selskaber for investering med kapital der er variabel (SIKAV'er), eller værdipapirfonde. Der er pt. ingen danske SIKAV'er.

<sup>25</sup> Grøn bog – Etablering af en kapitalmarkedsunion (KOM(2015)63 final).

<sup>26</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Øko- nomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Opfordring til indsendelse af dokumentation — EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser (KOM(2016) 855 final).

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/consultation-cross-border-distribution-investment-funds\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/consultation-cross-border-distribution-investment-funds_en).

<sup>28</sup> Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om fremskyndelse af kapitalmarkedsunionen: tackling af nationale hindringer for kapitalstrømme, KOM(2017)147, offentliggjort den 24. marts 2017 (<https://eurlex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0147&from=DA>)

lamentet efter den almindelige EU-beslutningsprocedure, hvor Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

### 3. Formål og indhold

Formålet med det samlede forslag (forslag til direktiv til ændring af UCITS- og FAIF-direktiverne og forslaget til ny forordning) er at gøre distribution af investeringsfonde mv. på tværs af grænserne lettere, samtidig med at der sikres et højt niveau af investorbekyttelse.

Sigtet er således, at mindske omkostningerne ved at udøve aktiviteter på tværs af EU's grænser og derigennem understøtte et bedre integreret europæisk marked for investeringsfonde, herunder øge konkurrencen og give investorerne flere og bedre valgmuligheder ift. investeringsprodukter mv.

De væsentligste elementer i det samlede forslag er:

- 1) Krav til **markedsføringsaktiviteter** ensrettes (forordningen)
- 2) Fælles principper for rimelige **gebyrer** (forordningen)
- 3) Ændring af reglerne vedr. **hjælp til investorer** (direktivet)
- 4) Harmonisering af procedurer vedr. **grænseoverskridende markedsføring** (direktivet)
- 5) Definition og rammer for **præ-markedsføring** (direktivet), der omhandler markedsføringsaktiviteter, inden en investeringsfond er etableret

Forslaget indeholder herudover krav til de nationale myndigheder om offentliggørelse af oplysninger og indberetning til den europæiske tilsynsmyndighed for værdipapirer og markeder (ESMA). Ligeledes får ESMA mandat til at udstede vejledninger, udarbejde tekniske standarder, offentliggøre oplysninger mv. Kommissionen får beføjelser til at vedtage forslag fra ESMA til tekniske standarder.

Nedenfor gennemgås de væsentligste elementer af henholdsvis forordnings- og direktivforslaget.

#### *Ad 1: Markedsføringsaktiviteter (forordningsforslaget)*

Forordningsforslaget indeholder bestemmelser, der skal gøre det lettere for investeringsfonde at yde grænseoverskridende tjenester inden for EU, herunder ved at forbedre gennemsigtigheden med hensyn til nationale markedsføringskrav og en mere klar formulering af processen med kontrol af markedsføringsmateriale.

Det foreslås, at forvaltere af alternative investeringsfonde og de investeringsforvaltningsselskaber, der forvalter UCITS, skal sikre, at alt markedsføringsmateriale rettet mod investorer i forbindelse med salg af andele eller aktier i alternative investeringsfonde og UCITS præsenteres på en fair, tydelig og ikke-vildledende måde. Forslaget er i store træk baseret på gældende regler i UCITS-direktivet, men anvendelsesområdet udvides til også at omfatte FAIF-direktivet.



Det foreslås endvidere, at de nationale kompetente myndigheder (i Danmark Finanstilsynet) på deres hjemmeside skal offentliggøre alle gældende nationale love og administrative bestemmelser om markedsføringsbestemmelser for alternative investeringsfonde og UCITS og sammenfatninger heraf. Disse oplysninger skal også sendes til ESMA, der ligeledes vil skulle offentliggøre og ajourføre oplysningerne på sin hjemmeside via en central database oprettet til formålet. ESMA gives bemyndigelse til at udarbejde gennemførelsesmæssige tekniske standarder med henblik på at strømline informationerne. ESMA pålægges også med forslaget at offentliggøre, ajourføre og vedligeholde en central database med lister over alle fonde og forvaltere, samt de EU-lande, hvori de pågældende fonde markedsføres.

Hvis et EU-land kræver systematisk underretning om markedsføringsmateriale for at kontrollere, at sådant materiale er i overensstemmelse med de relevante nationale bestemmelser om markedsføringskrav, indføres der et forbud mod, at kontrollen kan udgøre en forhåndsbetingelse for markedsføring. Der foreslås indført en 10 dages frist for en sådan kontrol og krav om udførelse på gennemsigtig og ikke-diskriminerende vis samt indberetning om beslutninger til ESMA. Formålet er at undgå, at kontrollen bliver en (teknisk) barriere for fondenes aktiviteter.

For at sikre en ensartet behandling af detailinvestorer foreslås det, at kravene vedrørende kontrol af markedsføring også finder anvendelse for forvaltere af alternative investeringsfonde, hvis EU-landene tillader dem at markedsføre andele eller aktier i alternative investeringsfonde til detailinvestorer på deres område.

Kompromisforslaget fastholder kravene til markedsføringsmateriale rettet mod investorer i forbindelse med salg af andele eller aktier i alternative investeringsfonde og UCITS, men kravet til de oplysninger, de kompetente myndigheder skal offentliggøre på deres hjemmeside, foreslås begrænset til at skulle omfatte komplette oplysninger om gældende regler vedrørende markedsføring af alternative investeringsfonde og UCITS (tidligere alle gældende nationale love og administrative bestemmelser). Ligeledes foreslås kravet til de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder skal sende til ESMA ændret til kun at omfatte hyperlinks til relevante steder på de kompetente nationale myndigheders hjemmeside fremfor hele dokumenter.

#### *Ad 2: Principper og gennemsigtighed vedrørende gebyrer eller afgifter (forordningsforslaget)*

Det foreslås at indføre et princip om, at de gebyrer eller afgifter, som de kompetente myndigheder opkræver for at føre tilsyn med UCITS og forvaltere af alternative investeringsfonde, skal stå i et rimeligt forhold til de omkostninger, der er forbundet med udførelsen af tilsynsopgaverne. I Danmark betales tilsynsopgaverne af branchen, idet der er tale om markedsfinansiering af Finanstilsynet. Ligeledes foreslås der indført krav om, at de kompetente myndigheder skal offentliggøre og ajourføre centrale databaser om afgifter eller gebyrer eller relevante beregningsmetoder på deres hjemmeside, ligesom de skal underrette ESMA herom.

ESMA foreslås bemyndiget til at strømline informationerne fra de nationale kompetente myndigheder og offentliggøre og ajourføre en interaktiv onlinedatabase

med oversigter over gebyrer eller afgifter, der gør det muligt for brugeren at udføre beregninger online.

Med kompromisforslaget ændres kravet til de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder skal sende til ESMA vedrørende gebyrer, til kun at omfatte hyperlinks til relevante steder på de kompetente nationale myndigheders hjemmeside med oplysninger om afgifter og gebyrer. ESMA forventes fortsat at oprette en interaktiv database over gebyrer og beregninger heraf, ligesom de kompetente nationale myndigheder pålægges udvidet og hurtigere rapporteringskrav til ESMA af alle oplysninger, som ESMA måtte vurdere nødvendige til brug for en central database over investeringsfonde i EU.

*Ad 3: Etablering af faciliteter til støtte for investorer ved grænseoverskridende markedsføring (direktivet)*

Kommissionen foreslår at ændre de eksisterende regler i UCITS-direktivet ved at indføre et forbud mod krav om, at investeringsinstitutter skal være fysisk til stede i hvert EU-land, hvor investeringsinstituttet markedsføres (dvs. værtslande), og i stedet give mulighed for at anvende elektroniske eller andre midler til fjernkommunikation med investorerne med henblik på at lette den grænseoverskridende distribution. Forslaget indeholder endvidere krav til hvilke andre faciliteter, der skal være til rådighed i værtslande såsom oplysninger om investeringsfonden, indløsningsprocedurer mv., således at investorbeskyttelsen sikres.

Kommissionen foreslår samtidig, at forvaltere får mulighed for at anvende elektroniske eller andre midler til fjernkommunikation med investorer.

For at sikre en konsekvent behandling af detailinvestorer, uafhængigt af den fondstype de beslutter at investere i, foreslås der indført en tilsvarende bestemmelse i FAIF-direktivet, således at forvaltere af alternative investeringsfonde der kan markedsføre andele eller kapitalandele i deres fonde til detailinvestorer, også omfattes af kravene.

Kompromisforslaget foreslår præcisering af, at UCITS eller forvalteren af en alternativ investeringsfond skal stille faciliteter til rådighed til at kunne hjælpe investorer med forklaring af markedsføringsmateriale i hvert af de EU-lande, som de ønsker at markedsføre sig i, ligesom de skal sørge for at være tilgængelig for kommunikation med nationale kompetente myndigheder.

*Ad 4: Anmeldelsesprocedure i forbindelse med markedsføring (direktivet)*

For at ensarte nationale regler på tværs af fondstyper og EU-landene, foreslås det at ændre reglerne i UCITS-direktivet, så oplysninger, der ligger til grund for underretninger om grænseoverskridende markedsføring, som tidligere er anmeldt til nationale kompetente myndigheder skal opdateres ved ændringer.

Der foreslås, at UCITS skriftligt skal advisere de kompetente myndigheder i dets hjemland om en tiltænkt ændring af oplysninger vedr. grænseoverskridende markedsføring mindst en måned før ændringen iværksættes. Det foreslås, at de kompetente

tente myndigheder får 10 dage til at reagere, såfremt en ændring medfører, at investeringsinstituttet ikke længere overholder direktivets regler. For investeringsfonde iht. FAIF-direktivet er fristen 20 dage.

Endvidere foreslås klare betingelser og tærskler for, hvornår investeringsinstitutter kan ophøre med deres markedsføringsaktiviteter i et EU-land. Markedsføring er til gavn for investorerne, idet de får et bredere udvalg af investeringsmuligheder. Større konkurrence på investeringsprodukter kan medføre bedre og billigere produkter til investorerne. Ophør af markedsføringsaktivitet i et givet land kan meddeles, hvis der er højst 10 investorer, der besidder op til 1 pct. af de forvaltede aktiver i investeringsinstituttet.

Med kompromisforslaget foreslås fristen for de kompetente myndigheder til at reagere på en underretning om ændringer i oplysninger ændret til 15 dage, både fsva. UCITS- og FAIF-direktivet, som dermed bliver ens på tværs af områderne. Tærskelværdierne i forbindelse med anmeldelse af ophør af markedsføring foreslås ændret, så der tages hensyn til de forskellige typer af fonde som hhv. UCITS og FAIF-direktivet opererer med. Afmelding vil kunne ske ved tilstedeværelse af højst 50 investorer (før 10) i et værtsland for UCITS og kravet fjernes helt for alternative investeringsfonde, dvs. en lempelse af disse krav. Kravet om mængden af forvaltede aktiver i investeringsinstituttet foreslås forhøjet fra 1 pct. til 5 pct. for alternative investeringsfonde, uændret 1 pct. for UCITS. Det er også foreslået, at lukkede AIF'er undtages fra forpligtelse til at tilbyde tilbagekøb af kapitalandele, da fondsstrukturen ikke tillader tilbagekøb, og det ville derfor udgøre et ulovligt krav for disse fonde. .

#### *Ad 5: Præ-markedsføring af investeringsfonde (AIF'er, EuVECA og EuSEF) (direktivet)*

Det er praksis i dag, at forvaltere af investeringsfonde kan søge at afdække, om der er interesse for en type af investeringsfonde, inden fonden fuldt etableres og markedsføres. Det kaldes præ-markedsføring. Med henblik på at ensrette forståelsen af præ-markedsføring og betingelser for denne aktivitet, foreslås det at indføre en definition af præ-markedsføring samt regler om anvendelsen i FAIF-direktivet såvel som i forordningerne for EuVECA og EuSEF. Denne ændring skal gøre det tydeligt, at forvaltere af fonde, som har tilladelse til at forvalte de nævnte fondstyper, ikke vil være i tvivl om, at de må henvende sig målrettet til investorer for at afprøve deres interesse for kommende investeringsmuligheder eller -strategier inden etableringen af fonden.

For at sikre mod omgåelse af kravene om markedsføring foreslås det, at præ-markedsføring kun må udføres, når 1) fonden ikke allerede er etableret og 2) investors efterfølgende tegning af andele eller kapitalandele i en investeringsfond, der sker som resultat af præ-markedsføring, før fonden blev etableret, vil kræve anmeldelse af fonden til den kompetente myndighed i hjemlandet for at kunne udbyde kapitalandelene på lovlig vis og notifikation af påtænkt grænseoverskridende markedsføringstiltag i det eller de pågældende EU-land(e) (værtslandene).

Med kompromisforslaget præciseres definitionen af præ-markedsføring, således at den på mere hensigtsmæssig vis kan favne eksisterende praksis ved at tillade disse aktiviteter ifm. f.eks. juridisk etablerede enheder (dvs. oprettede investeringsfonde, men endnu uden aktivitet) og nye afdelinger i eksisterende alternative investeringsfonde. Ligeledes præciseres det, at man i sin præ-markedsføring må anvende bl.a. udkast til stiftelsesdokumenter, prospekt og udbudsdokumenter for en endnu ikke etableret alternativ investeringsfond, som der også er praksis for at anvende i dag, således at investorer kan blive fuldt ud oplyst, men dog uden at de kan eller må forpligtes til tegning af investeringsandele.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet er medlovgiver på forslaget og har endnu ikke fastlagt sin holdning til forslaget. Det er umiddelbart forventningen, at Europa-Parlamentet generelt vil være positiv over for Kommissionens forslag.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører, at hensigten med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af EU-landene, hvis de handler uafhængigt af hinanden, da de identificerede forskelle i praksis, processer og begrebsforståelse ikke vil blive tilstrækkeligt adresseret eller belyst. Kommissionen fremhæver, at et tiltag på europæisk plan vil sikre, at de identificerede barrierer for grænseoverskridende aktivitet fjernes med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår og øget valgmulighed for investorer.

Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det vurderes at være væsentligt at sikre ensartet forståelse af begreber og anvendelse af reglerne samt gennemsigtighed i tilladte nationale regler for at nedbringe omkostninger for investorer og investeringsfonde samtidig med at investorbekyttelsen sikres. Det formål kan bedst opfyldes ved EU-regulering.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

UCITS er reguleret i lov om investeringsforeninger mv. (LIF), der implementerer UCITS-direktivet. En UCITS kan alene være administreret af et investeringsforvaltningsselskab. Alternative investeringsfonde er ikke reguleret eller under tilsyn, men skal have en forvalter, som har tilladelse i medfør af lov om forvaltere af alternative investeringsfonde mv. (FAIF-loven). FAIF-loven implementerer FAIF-direktivet. Det er således forvalteren, der er under tilsyn og pålagt pligter i henhold til FAIF-loven. Til begge love er der udstedt bekendtgørelser, der indeholder regler vedrørende grænseoverskridende markedsføring.

EuVECA og EuSEF er reguleret direkte i form af forordninger uden yderligere implementering i dansk ret.

Vedtagelse af forslaget forventes at medføre ændringer i lov om investeringsforeninger mv. og lov om forvaltere af alternative investeringsfonde mv. og tilhørende bekendtgørelser vedrørende grænseoverskridende markedsføring.

## **7. Økonomiske konsekvenser**

### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget har ikke direkte statsfinansielle konsekvenser.

### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget har til hensigt at understøtte et effektivt kapitalmarked og kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser gennem afledte konsekvenser af større konkurrence og bedre muligheder for stordriftsfordele. Det kan ligeledes forventes at have positive effekter, at reglerne bliver mere gennemskuelige og tilgængelige for investorer såvel som fonde.

En øget grænseoverskridende distribution på tværs af EU kan således bidrage til at mindske markedsfragmenteringen, øge konkurrencen og forbedre investeringsmulighederne til gavn for investorerne.

### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget har til hensigt at gøre distribution af investeringsinstitutter på tværs af grænserne lettere, hvilket forventes at have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser. UCITS er i dag bredt anvendt, og der udøves allerede op til 30 pct. grænseoverskridende aktivitet i EU på investeringsfondsområdet.

Kommissionen bemærker, at forslaget også har til hensigt at reducere administrative omkostninger ved bl.a. at ensarte procedurer, fremme gennemsigtighed af regler og gebyrniveauer samt fjerne kravet om fysisk tilstedeværelse i værtslande. Der må dog forventes visse omstillingsbyrder. Kommissionen vurderer, at de samlede byrder vil blive begrænsede.

Der må forventes visse udgifter og omstillingsbyrder i forbindelse med udvikling af IT-systemer i forbindelse med øgede offentliggørelses- og rapporteringskrav, som i vidt omfang foreslås fastlagt ved regulatoriske og implementeringstekniske standarder. Henset til usikkerheden om omfanget af disse forpligtelser kan disse udgifter ikke kvantificeres nærmere på nuværende tidspunkt.

Overordnet forventes de administrative konsekvenser af forslaget for investeringsfonde i Danmark at være ubetydelige.

## **8. Høring**

Kommissionens forslag har været i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor. Der henvises til grund- og nærhedsnotatet oversendt til Folketingets Europaudvalg 14. maj 2018 for et referat af høringssvarene.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Forslaget er i forhandlingerne blevet generelt godt modtaget af EU-landene, der generelt finder det hensigtsmæssigt at regulere de omhandlede områder. Landene ventes generelt at støtte kompromisforslaget.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Kompromisforslag imødekommer i tilstrækkelig høj grad regeringens prioriteter som beskrevet herunder, og regeringen vil derfor kunne støtte et kompromisforslag på linje hermed.

Regeringen støtter målet med forslaget og således ambitionen om at reducere omkostningerne for investeringsfonde og deres forvaltere samt fremme øget gennemsigtighed om regler og procedurer i EU. I den forbindelse støtter regeringen i videst mulig omfang brug af digitale løsninger uden at der gås på kompromis med en stærk investorbeskyttelse.

Regeringen vil arbejde for, at nye regler ikke unødigt hæmmer velfungerende markedspraksis eller fratager forvalterne deres forretningsmæssige skønsmuligheder. Det gælder bl.a. i forhold til kravene til præ-markedsføring, der ikke må fratage forvalterne deres muligheder for realistiske og nødvendige sonderingsaktiviteter i forhold til etableret markedspraksis.

Regeringen arbejder for, at tærsklerne for ophør af markedsføring i et værtsland bliver tilpas rummelige således, at beslutningsgrundlaget for forvalterne af investeringsfondene i videst mulige omfang fortsat hviler på et kommercielt grundlag.

Regeringen lægger desuden vægt på, at forslaget ikke begrænser de eksisterende muligheder for at regulere markedsføring over for detailinvestorer. I den forbindelse vil regeringen arbejde for at sikre tilstrækkelig høj investorbeskyttelse, særligt i forhold til markedsføring af alternative investeringsfonde til detailinvestorer.

Regeringen arbejder for, at procedurer, offentliggørelses- og rapporteringskrav skal være enkle og proportionale, herunder i forhold til omfang og frekvens, samt begrundet i en reel merværdi.

Regeringen arbejder for, at der afsættes tilstrækkelig tid til at udarbejde hensigtsmæssige rapporteringsformater såvel som IT-løsninger, herunder både ift. tekniske standarder såvel som IT-strukturer.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Grund- og nærhedsnotat om sagen er sendt til Folketingets Europaudvalg 14. maj 2018.

## Dagsordenspunkt 9: EU's budget for 2019

SEC (2018) 250

### 1. Resume

*Kommissionen har fremlagt forslag til EU's budget for 2019.*

*Kommissionens forslag til EU's 2019-budget indebærer et niveau for forpligtelsesbevillinger (forpligtelser) på 165,6 mia. euro. Det foreslåede forpligtelsesniveau svarer til 1,00 pct. af EU's BNI. I forhold til 2018-budgettet er der tale om en stigning på 3,1 pct. svarende til 4,9 mia. euro.*

*Betalingsbevillingerne (betalinger) er i Kommissionens forslag fastsat til 148,7 mia. euro. Det foreslåede betalingsniveau svarer til 0,90 pct. af EU's BNI og ligger 19,3 mia. euro under betalingsloftet for 2019, heraf kan 7,5 mia. euro henføres til den globale betalingsmargen. I forhold til budgettet for 2018 er der tale om en stigning i betalingsbevillingerne på 2,7 pct., svarende til 3,9 mia. euro.*

*Det er lagt til grund, at det danske EU-bidrag i 2019 vil blive ca. 21,9 mia. kr. Der vil kunne komme ændringer til estimatet, når der er mere sikker viden om det endelige EU-budget for 2019.*

### 2. Baggrund

Kommissionen fremlagde d. 23. maj 2018 sit forslag til EU's budget for 2019, der skal behandles i henhold til budgetproceduren vedtaget med Lissabon-traktaten. Hjemmelsgrundlaget er traktatens artikel 314 (beslutningsprocedure for budgettet).

Forslaget til EU's budget for 2019 behandles af Rådet i løbet af juli. Europa-Parlamentet forventes at behandle forslaget i efteråret 2018. Hvis der er uoverensstemmelse mellem Rådet og Europa-Parlamentet, indledes herefter en 21 dage lang forligsprocedure med Kommissionen i rollen som mægler. Der stiles mod en aftale om det endelige budget på ECOFIN-budget i november 2018.

Kommissionens forslag til EU's budget for 2019 er fastlagt inden for rammerne af forordningen om den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 (MFF).

### 3. Formål og indhold

Kommissionens forslag til EU's 2019-budget er opsummeret i tabel 1.

**Tabel 1**

**Kommissionens forslag til 2019-budgettet**

Mia. euro, løbende priser	2018-budget <sup>1)</sup>		2019 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
1a. Vækstpolitikker	22,0	20,1	22,9	20,5	0,9	0,4	3,9	1,8
1b. Samhørighed	55,5	46,5	57,1	47,1	1,6	0,5	2,8	1,1
2. Landbrug	59,3	56,1	60,0	57,8	0,7	1,7	1,2	3,0
3. Sikkerhed & Borger	3,5	3,0	3,7	3,5	0,2	0,5	6,7	17,0
4. Globale Europa	10,1	8,9	11,4	9,5	1,3	0,6	13,1	6,8
5. Administration	9,7	9,7	10,0	10,0	0,3	0,3	3,0	3,0
<b>I alt budgetkategori 1-5</b>	<b>160,0</b>	<b>144,3</b>	<b>165,0</b>	<b>148,3</b>	<b>5,0</b>	<b>4,0</b>	<b>3,1</b>	<b>2,8</b>
<i>Heraf fleksibilitetsinstrumentet</i>	<i>0,8</i>	<i>0,7</i>	<i>1,0</i>	<i>0,9</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>15,3</i>	<i>-32,6</i>
<i>Heraf globale forpligtelsesmargen</i>	<i>1,4</i>	<i>0</i>	<i>1,3</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-0,6</i>	<i>0</i>
Andre særlige fleksibilitetsinstrumenter	0,7	0,5	0,6	0,4	-0,1	-0,1	-13,1	-20,4
<b>I alt</b>	<b>160,7</b>	<b>144,8</b>	<b>165,6</b>	<b>148,7</b>	<b>4,9</b>	<b>3,9</b>	<b>3,1</b>	<b>2,7</b>
<b>I alt som pct. af BNI</b>	<b>1,02</b>	<b>0,92</b>	<b>1,00</b>	<b>0,90</b>	<b>-0,02</b>	<b>-0,02</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,0</b>
Udgiftsloft	159,5	154,6	164,1	166,7				
<i>Margen <sup>2)</sup></i>	<i>1,3</i>	<i>11,0</i>	<i>1,1</i>	<i>19,3<sup>3)</sup></i>				

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

2) Ifølge Kommissionens fortolkning af MFF-forordningen finansieres betalingerne til de særlige fleksibilitetsinstrumenter udover betalingsloftet. Gruppen af Danmarks ligesindede lande finder, at alle betalinger skal finansieres inden for betalingsloftet. Lægges gruppen af Danmarks ligesindede landes fortolkning af MFF-forordning til grund for beregning af margen til betalingsloftet, vil denne reduceres til 18,0 mia. euro i 2019. Ifølge Kommissionen udregnes margen på baggrund af totalen for budgetkategori 1-5 eksklusiv de særlige fleksibilitetsinstrumenter, der ligger ud over loftet.

3) De globale margener for betalinger viderefører de ubrugte margener fra tidligere år, og muliggør en forøgelse af lofterne. Af de 19,3 mia. euro i betalingsmargen, kan 7,5 mia. euro henføres til den globale betalingsmargen.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2019.

Udgiftslofterne, som er fastsat i MFF-forordningen for 2014-2020, udgør i 2019 164,1 mia. euro i forpligtelser og 166,7 mia. euro i betalinger. Det bemærkes, at loftet for betalinger i 2019 er opjusteret med 7,5 mia. euro fra oprindelige 159,2 mia. euro til 166,7 mia. euro som følge af den globale margen for betalinger. Opjusteringen pba. af den globale margen for betalinger følger af MFF-forordningen, som muliggør en videreførelse af de ubrugte margener fra tidligere år, og som herved forøger lofterne ud i tid. Herudover er der en række særlige fleksibilitetsinstrumenter<sup>29</sup>, som ifølge Kommissionen kan aktiveres udover både forpligtelses- og betalingslofterne. En gruppe medlemslande, herunder Danmark, mener imidlertid, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter kun kan aktiveres udover forpligtelsesloftet, men skal afholdes inden for det aftalte betalingsloft.

<sup>29</sup> Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden og Flexibilitetsinstrumentet.



I sit budgetforslag for 2019 har Kommissionen foreslået, at Flexibilitetsinstrumentet aktiveres for samlet set 966 mio. euro i forpligtelser og 900 mio. euro i betalinger, som primært skal finansiere migrations- og sikkerhedsrelaterede udgifter under budgetkategori 3, *Sikkerhed og borgerskab*.

Kommissionen foreslår desuden at anvende 1.350 mio. euro fra den globale margen for forpligtelser<sup>3</sup> til finansiering af Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet (233,3 mio. euro) samt migrationsrelaterede tiltag under budgetkategori 4, *Globale Europa* (1,226 mio. euro). Det bemærkes, at merbevillingen til Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet er som følge af aftalen om midtvejsevalueringen af den flerårige finansielle ramme (MFF).

### 3.1 Uddybning af de enkelte budgetkategorier

#### 3.1.1 Budgetkategori 1a – Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

Kategori 1a omfatter en række nøglepolitikområder i Europa 2020-strategien, herunder bl.a. forskning, uddannelse og infrastrukturinvesteringer. Over halvdelen af udgifterne under kategori 1a går til forskningsprogrammet Horizon 2020.

Kommissionens budgetforslag for kategori 1a indebærer samlede forpligtelser for 22.860 mio. euro svarende til en stigning på 859 mio. euro eller 3,9 pct. ift. 2018-budgettet. Det efterlader en margen op til forpligtelsesloftet for kategori 1a på 222 mio. euro.

Forslaget indeholder betalinger for 20.467 mio. euro svarende til en stigning på 370 mio. euro eller 1,8 pct. ift. 2018, *jf. tabel 2*.

**Tabel 2**  
Kommissionens forslag til 2019-budgettet for kategori 1a – Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

Mio. euro løbende priser	2018-budget <sup>1)</sup>		2019 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Store Infrastrukturprojekter	1.814	1.826	1.956	2.158	142	332	7,8	18,2
Nuklear sikkerhed	141	152	144	158	3	6	2,0	3,8
EFSI	2.038	1.828	187	1.172	-1.851	-656	-90,8	-35,9
Horizon 2020	11.212	10.902	12.162	10.942	949	40	8,5	0,4
Euroatom	356	316	374	370	18	55	5,0	17,3
COSME	354	254	362	252	8	-2	2,3	-0,6
Erasmus+	2.315	2.146	2.555	2.415	240	269	10,4	12,5
Beskæftigelse og social innovation	132	119	130	118	-2	-0,5	-1,5	-0,4
Told, Fiscalis etc.	135	125	135	134	0	9	0,1	7,6
CEF	2.748	1.523	3.750	1.701	1.002	178	36,4	11,7
Genopretningspakken	0	210	0	61	0	-149	0,0	-71,0
Europæisk solidaritetskorp	43	33	103	88	60	55	141,1	165,1

Forsvarsindustrielle udviklingsprogram	-	-	245	147	245	147	-	-
Andet	176	153	194	165	18	12	10,0	8,0
Særlige KOM projekter	129	117	131	116	2	-1	1,3	-0,8
Pilotprojekter	92	78	25	64	-67	-14	-72,7	-18,2
Agenturer	316	318	408	407	92	89	29,1	27,9
<b>I alt</b>	<b>22.002</b>	<b>20.097</b>	<b>22.860</b>	<b>20.467</b>	<b>859</b>	<b>370</b>	<b>3,9</b>	<b>1,8</b>
<i>Heraf anvendelse af den globale margen for forpl.</i>	763		0					
<i>Margen</i>	0		222					

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.  
Kilde: Kommissionens forslag til 2019-budgettet.

Den samlede stigning i forpligtelser skyldes især øgede tilsagn om midler til Horizon2020, CEF, Erasmus+ og Solidaritetskorpset, samt oprettelsen af det forsvarsindustrielle udviklingsprogram. Stigningen i betalinger kan særligt henføres til de store infrastrukturprojekter, Euroatom, Erasmus+, CEF og solidaritetskorpset, samt også oprettelsen af det forsvarsindustrielle udviklingsprogram.

Over halvdelen af bevillingerne under kategori 1a er afsat til Horizon 2020, hvilket afspejler Kommissionens prioritering af forskning, teknologisk udvikling og innovation som drivkraft til at skabe vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne. Danmark har traditionelt betragtet Horizon2020 som et af de EU-programmer, der er forbundet med størst EU-merværdi, idet forskningsmidler samles på EU-niveau og fordeles efter et excellenceprincip. Programmet står til en stigning på henholdsvis 949 og 40 mio. euro i forpligtelser og betalinger ift. 2018.

I 2019-budgetforslaget er der afsat 187 mio. euro i forpligtelser og 1.172 mio. euro i betalinger til Den Europæiske Strategiske Investeringsfond (EFSI). Formålet med EFSI var at mobilisere nye private investeringer i perioden 2015-2018 via garantier fra bl.a. EU-budgettet for på den måde at bidrage til at skabe øget vækst i Europa. Det bemærkes, at tilsagn om midler til EFSI er faldet 90,8 pct. i forpligtelser og 35,9 pct. i betalinger fra 2018-budgettet. Faldet i forpligtelser skyldes, at den aftalte bevilling til skabelsen af en EFSI-garantifond nu er opnået<sup>30</sup>, ligesom faldet i betalinger følger den oprindeligt planlagte indfasningsprofil.

En del af den samlede stigning i udgifterne under kategori 1a skyldes udgifterne til infrastrukturfaciliteten (CEF), som stiger med 1.002 mio. euro i forpligtelser, svarende til 36,4 pct., og 178 mio. euro i betalinger, svarende til 11,7 pct. CEF'en skal understøtte implementeringen af infrastrukturprojekter inden for transport, energi og telekommunikation.

Erasmus+ vedrører en række programmer rettet mod uddannelse, jobtræning, ungdom og sport. Budgettet for 2019 står til en stigning på hhv. 240 mio. euro,

<sup>30</sup> COM (2016) 597

svarende til 10,4 pct. i forpligtelser og 269 mio. euro, svarende til 12,5 pct. i betalinger.

Kommissionen lægger op til en betydelig styrkelse af det Europæiske Solidaritetskorpset, som blev oprettet ifm. 2018-budgettet. Formålet med solidaritetskorpset er at engagere unge i aktiviteter, der vurderes at styrke solidaritet og sammenhørighed på tværs af EU-medlemsstaternes grænser. Kommissionen foreslår et budget til solidaritetskorpset i 2019 på 103 mio. euro i forpligtelser og 88 mio. euro i betalinger, svarende til stigninger på hhv. 141,1 pct. og 165,1 pct. i forhold til 2018-budgettet.

Kommissionen har fremsat forslag til oprettelsen af et forsvarsindustrielt udviklingsprogram (EDIDP), som aktuelt forhandles i Rådet. Kommissionen foreslår at finansiere EDIDP med 245 mio. euro i forpligtelser og 147 mio. euro i betalinger i 2019-budgettet. Programmet skal have til formål at udvikle konkurrence- og innovationskapaciteten i den europæiske forsvarsindustri. Programmet understøtter ligeledes samarbejde mellem europæiske virksomheders udvikling af forsvarsprodukter- og teknologier.

### **3.1.2 Budgetkategori 1b – Økonomisk, social og territorial samhørighed**

Kategori 1b indeholder særligt udgifter til Den Europæiske Regionale Udviklingsfond, Samhørighedsfonden samt Den Europæiske Socialfond – også kaldet EU's samhørighedspolitik. Formålet med EU's samhørighedspolitik er at styrke økonomisk, social og territorial samhørighed mellem regioner og medlemsstater i EU. I flere mindre velstående medlemsstater udgør EU's strukturfonde en betydelig del af de offentlige investeringer.

I den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 er EU's strukturfonde målrettet EU's 2020 strategi, og skal bidrage til opfyldelse heraf. Der er desuden et fokus på resultatorientering, bl.a. i kraft af en såkaldt resultatreserve, der tilbageholder 6 pct. af midlerne indtil en resultatevaluering er gennemført i 2019.

#### *Budgettet til samhørighedspolitikken i 2019*

Budgetforslaget til kategori 1b indeholder samlede midler til samhørighedspolitikken på 57.113 mio. euro i forpligtelser og 47.051 mia. euro i betalinger. Det svarer til en stigning i forpligtelser på 1.581 mio. euro eller 2,8 pct. og en stigning i betalinger på 524 mio. euro eller 1,1 pct. ift. 2018, *jf. tabel 3*. EU's samhørighedspolitik udgør ca. 1/3 af hele EU's budget.

**Tabel 3**

Kommissionens forslag til 2019-budgettet for kategori 1b – Økonomisk, social og territorial samhørighed

<i>Mio. euro, løbende priser</i>	<b>2018-budget<sup>1)</sup></b>		<b>2019 budgetforslag</b>		<b>Forskel i euro</b>		<b>Forskel i pct.</b>	
	<i>Forpligt- elser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligt- elser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligt- elser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligt- telser</i>	<i>Betalinger</i>
Mindst udv. regioner	27.012	23.388	27.875	24.042	863	655	3,2	2,8
Transitionsregioner	5.739	4.041	5.849	4.370	110	330	1,9	8,2
Mest udv. regioner	8.427	7.394	8.649	7.442	222	47	2,6	0,6
Perifere regioner	227	169	231	176	4,5	7,4	2,0	4,4
Samhørighedsfonden	9.394	8.456	9.754	7.706	360	-750	3,8	-8,9
CEF- bidrag fra Samhørighedsfonden	1.655	626	1.700	852	45	226	2,7	36,1
Territorialt samarbejde	1.934	1.235	1.973	1.191	39	-44	2,0	-3,6
Teknisk assistance	230	200	281	230	51	30	22,2	15,2
Ungdomsarbejdsløs	350	600	233	632	-117	32	-33,3	5,3
Støtte til socialt udsatte	557	401	568	401	11	0	2,0	0,0
Pilotprojekter	8	19	-	9	-8	-9	-100,0	-49
<b>I alt</b>	<b>55.532</b>	<b>46.527</b>	<b>57.113</b>	<b>47.051</b>	<b>1.581</b>	<b>524</b>	<b>2,8</b>	<b>1,1</b>
<i>Heraf anvendelse af fleksibilitetsinstrumentet.</i>			38					
<i>Heraf anvendelse af den globale margen for forpl.</i>	351		233					
<i>Margen</i>	0,0		0,0					

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2019.

### *Forpligtelsesbevillinger og udgiftsmål*

I modsætning til de fleste andre budgetkategorier udgør den flerårige finansielle ramme for samhørighedspolitikken *udgiftsmål* og ikke *udgiftslofter* fsva. forpligtelserne. Derfor er forpligtelserne i budgetforslaget også identiske med udgiftsmålet for 2019. Det er ligeledes årsagen til, at margenen for kategori 1b typisk er nul eller tæt på nul.

### *Betalingsbevillinger til samhørighedspolitikken*

Der afsættes primært betalinger til programmer, der er startet op i indeværende MFF-periode (2014-2020). Kommissionen forventer således, at størstedelen af de gamle (2007-2013) strukturfondsprogrammer bliver afsluttet i 2018, men at der dog fortsat vil være et betalingsbehov relateret til den tidligere MFF-periode i 2019. På baggrund heraf foreslår Kommissionen et betalingsniveau på 47.051 mio. euro.

Kommissionen forventer en stigning i betalingerne til strukturfondsprogrammer på 7,3 pct. Det fremføres, at stigningen i betalingerne til samhørighedspolitikken skyldes en forventning om, at nye strukturfondsprogrammer vil opnå fuld implementeringshastighed i 2019, efter en meget langsom opstart.

### 3.1.3 Budgetkategori 2 – Bæredygtig vækst, naturressourcer

Budgetkategori 2 vedrører EU-budgettets landbrugsudgifter. Formålet med EU's landbrugspolitik for 2014-2020 er:

1. Fremme af en bæredygtig fødevarerproduktion
2. Bæredygtig forvaltning af naturressourcer
3. Geografisk balanceret udvikling af landdistrikterne i hele EU

Formålene med landbrugspolitikken understøttes af de to søjler i landbrugsbudgettet; Søjle 1, der indeholder den direkte landbrugsstøtte og markedsordningerne og søjle 2, der indeholder udgifter til EU's landdistriktspolitik.

Kommissionens budgetforslag til kategori 2 for 2019 indebærer samlede bevillinger på 59.999 mio. euro i forpligtelser, svarende til stigning på 1,2 pct. og 57.790 mio. euro i betalinger, svarende til en stigning på 3,0 pct. ift. 2018-budgettet, *jf. tabel 4.*

Mio. euro, løbende priser	2018-budget <sup>1)</sup>		2019 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Direkte landbrugsstøtte	43.235	43.189	43.613	43.538	379	349	0,9	0,8
Landdistriktsstøtte	14.381	11.852	14.687	13.131	306	1.279	2,1	10,8
Fiskeri	933	515	942	571	9	56	0,9	10,9
Miljø og klima	523	316	554	342	31	26	6,0	8,1
Andet	0	6	0	0	0	-6	0	-100,0
Pilotprojekter	16	18	-	13	-16	-5	-100,0	-27,4
Agenturer	57	57	61	61	4	4	7,7	7,7
<b>I alt</b>	<b>59.285</b>	<b>56.084</b>	<b>59.999</b>	<b>57.790</b>	<b>714</b>	<b>1.707</b>	<b>1,2</b>	<b>3,0</b>
Margen	982		345					

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.  
Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2019.

75 pct. af betalingerne (43,5 mia. euro) i budgetkategori 2 vedrører landbrugsstøtten i søjle 1 (markedsudgifterne og direkte støtte), mens landdistriktsstøtte (søjle 2) med 23 pct. af de samlede bevillinger udgør den anden større udgiftspost. Landbrugsudgifterne i søjle 1 stiger fra 2018 til 2019 med 379 mio. euro i forpligtelser, svarende til 0,9 pct. og 349 mio. euro i betalinger, svarende til 0,8 pct.

Kommissionen foreslår, i henhold til MFF-aftalen, at aktivere mekanismen for finansiel disciplin for at etablere en reserve til eventuelle kriser i landbrugssektoren. Reserven, der finansieres gennem den direkte landbrugsstøtte, vil kunne bringes i anvendelse ved større kriser i EU's landbrugs- og fødevarersektor. Kommissionen foreslår en reserve på 469 mio. euro i 2019. Eventuelt ubrugte midler fra

reserven vil blive tilbageført til den direkte støtte i 2020, og udbetalt til landmændene.

For så vidt angår *markedsstøtte* i landbrugssektoren, skønner Kommissionen, at der vil være en reduktion i behovet for markedsinterventioner ift. 2018. Det faldende behov begrundes med, at en række ekstraordinære tiltag relateret til handel med Rusland, ikke bliver forlænget. I lyset heraf foreslår Kommissionen brutto at anvende 2.613 mio. euro til markedsinterventioner i 2019. Dette svarer til et fald på 145 mio. euro ift. 2018.

*Den direkte støtte* stiger i 2019 samlet set med 313 mio. euro ift. 2018. Stigningen dækker over en række forskellige og modsatrettede tendenser, hvoraf den vigtigste er et fald i niveauet for formålsbestemte indtægter (-627 mio. euro) ift. 2018. Formålsbestemte indtægter dækker hovedsagligt over overensstemmelses- og regnskabsmæssige korrektioner ifbm. udbetaling af den direkte støtte, som regnskabs-teknisk modregnes i opgørelsen af bevillingsbehovet. Et fald i de formålsbestemte indtægter medfører således en tilsvarende stigning i bevillingsbehovet.

For så vidt angår *landdistriktsstøtten*, ses en stigning i forpligtelser på 306 mio. euro svarende til 2,1 pct. fra 2018 til 2019. På betalingssiden forventer Kommissionen udgifter til landdistriktspolitikken på 13.131 mio. euro, svarende til en stigning på 10,8 pct.

Forpligtelserne til *miljø- og klimaområdet* stiger med 31 mio. euro fra 2018 til 2019 svarende til 6,0 pct. Betalingerne stiger med 26 mio. euro, svarende til 8,1 pct. ift. 2018. Stigningerne kan henføres til, at der under LIFE-programmet er blevet oprettet et underprogram til støtte for miljøtiltag, som indebærer en stigning i udgifter til projekter vedr. naturbevarelse og biodiversitet.

Det forventes, at Kommissionen i lighed med tidligere år vil fremlægge et ændringsbrev til budgetforslaget for landbrugsområdet i oktober, hvor evt. ændringer i forventningerne til priserne på landbrugsprodukter, valutakurser og bødeindtægter vil blive indarbejdet.

### **3.1.4 Budgetkategori 3 – Sikkerhed og borgerskab**

Budgetkategori 3 indeholder udgifter vedrørende retlige og indre anliggender, grænsekontrol, migration og asylpolitik samt folkesundhed, forbrugerbeskyttelse og kultur.

Kommissionens budgetforslag for budgetkategori 3 indebærer samlede forpligtelser for 3.729 mio. euro svarende til en stigning på 235 mio. euro eller 6,7 pct. ift. 2018-budgettet. Kommissionen lægger desuden op til at aktivere Flexibilitetsinstrumentet for 928 mio. euro, hvilket medfører en tilsvarende forøgelse af forpligtelsesloftet for budgetkategorien. Der efterlades ingen margen op til det opjusterede forpligtelsesloft.

Forslaget indeholder betalinger for 3.486 mio. euro svarende til en stigning på 506 mio. euro eller 17,0 pct. ift. 2018, jf. tabel 5. Kommissionen anfører, at stigningerne i betalingsniveauet skyldes lav implementering i tidligere år, som nu er kommet op i fart.

**Tabel 5**  
Kommissionens forslag til 2019-budgettet for budgetkategori 3 – Sikkerhed og Borgerskab

Mio. euro løbende priser	2018-budget <sup>1)</sup>		2019 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Asyl- og migrationsfonden	719	594	1.121	953	402	358	55,9	60,3
Intern sikkerhedsfond	720	481	529	664	-191	183	-26,6	37,9
IT systemer	26	13	0	-	-26	-13	-99,6	-100,0
Justits	47	36	45	38	-3	2	-5,4	6,3
Rettigheder og borgerskab	63	47	66	58	2	11	3,7	24,4
Civilbeskyttelse	33	34	150	82	116	47	349,8	138,3
Europa for borgerne	28	29	29	29	1	1	4,1	2,1
Fødevarerprogram	280	248	298	246	18	-3	6,3	-1,0
Sundhed	66	56	68	61	2	5	2,9	9,6
Forbrugerprogram	28	23	29	24	1	1	4,6	2,2
Kreativt Europa	230	181	242	195	12	14	5,0	7,8
Intern nødhjælp	200	221	0	70	-200	-151	-99,9	-68,5
Særlige KOM projekter	99	92	103	100	4	8	4,1	8,9
Pilotprojekter	13	18	-	11	-13	-7	-100,0	-40,2
Agenturer	940	908	1.050	958	110	49	11,7	5,4
<b>I alt</b>	<b>3.493</b>	<b>2.981</b>	<b>3.729</b>	<b>3.486</b>	<b>235</b>	<b>506</b>	<b>6,7</b>	<b>17,0</b>
<i>Heraf fleksibilitetsinstrumentet</i>	837		928					
<i>Margen</i>	0		0					

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.  
Kilde: Kommissionens forslag til 2019-budgettet.

Både forpligtelser og betalinger stiger i Kommissionens forslag til 2019-budgettet i forhold til 2018-budgettet. Særligt stiger betalingsbevillingerne betydeligt til migrationsindsatsen.

Hvad angår Asyl- og Migrationsfonden, der bidrager til at sikre en effektiv styrning af migrationsstrømme i EU, stiger forpligtelserne med 402 mio. euro, svarende til 55,9 pct. og betalingerne med 358 mio. euro, svarende til 60,3 pct. Kommissionen anfører, at stigningen kan henføres til hhv. de budgetmæssige implikationer af den nye Dublinforordning, som forventes vedtaget i 2018, samt øget støtte til migrationsindsatsen i Grækenland for i alt 175 mio. euro, som skal ses i lyset af udfasningen af det interne nødhjælpsinstrument, der tidligere har finansieret migrationsindsatsen internt i EU.

Forpligtelserne til Den Interne Sikkerhedsfond, der bidrager til at forebygge og bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og terrorisme og sikre ensartet og effektiv kontrol af EU's eksterne grænser, falder med 192 mio. euro, svarende til 26,6 pct. Kommissionen anfører, at faldet er i tråd med den finansielle programmering, og at der ikke eksisterer et behov for yderligere bevillinger til programmet, samt at vurderingen ifm. midtvejsevalueringen af MFF-en var, at midler under budgetkategori 3 særligt skulle målrettes migrationsdagsordenen gennem en styrkelse af Asyl- og Migrationsfonden. Modsat forpligtelserne, der falder med 192 mio. euro svarende til 26,6 pct., stiger betalingerne med 183 mio. euro, svarende til 37,9 pct. Kommissionen peger på den lave implementering af midler i de senere år som værende den primære grund til stigningen i betalingsniveauet.

Civilbeskyttelsesmekanismen, som har til formål at koordinere det fælles europæiske nødhjælpsberedskab ifm. natur- og menneskeskabte katastrofer, foreslås opjusteret med 116 mio. euro i forpligtelser og 47 mio. euro i betalinger, svarende til hhv. 349,8 pct. og 138,3 pct. ift. 2018-budgettet. Opjusteringen er som følge af en for nyligt vedtaget ændring af forordningen om civilbeskyttelsesmekanismen<sup>31</sup>, som særligt tilsiger oprettelsen af en dedikeret europæisk beredskabsreserve.

Udgiften til rammeprogrammet Et Kreativt Europa, der yder bistand grænseoverskridende kulturelle og kreative initiativer, stiger i Kommissionens budgetforslag til 2019. Forpligtelserne stiger med 12 mio. euro, svarende til 5,0 pct., og betalingerne stiger med 14 mio. euro, svarende til 7,8 pct.

Det bemærkes, at en række af initiativerne inden for budgetkategori 3 er omfattet af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender. For initiativer omfattet af det retlige forbehold vil Danmark modtage en refusion af det danske EU-bidrag svarende til en forholdsmæssig andel af udgifterne på ca. 2 pct.

### **3.1.5 Budgetkategori 4 – Globale Europa**

Budgetkategori 4 dækker alle tiltag, som iværksættes uden for EU, herunder udviklingshjælp, humanitær nødhjælp og den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Flere af programmerne under budgetkategori 4 bidrager til at takle eksterne aspekter af den europæiske migrationsdagsorden.

Kommissionens budgetforslag for budgetkategori 4 indebærer samlede forpligtelser for 11.384 mio. euro, svarende til en stigning på 1.315 mio. euro eller 13,1 pct. Forslaget indeholder betalinger for 9.508 mio. euro, svarende til en stigning på 602 mio. euro eller 6,8 pct. ift. 2018, *jf. tabel 6*. Der efterlades ikke en margen under forpligtelsesloftet for budgetkategori 4.

---

<sup>31</sup> KOM (2017) 772



**Tabel 6**

Kommissionens forslag til 2019-budgettet for budgetkategori 4 – Globale Europa

<i>Mio. euro løbende priser</i>	2018-budget <sup>1)</sup>		2019 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>
Før-tiltrædelsesstøtte	2.149	1.452	2.562	1.798	413	346	19,2	23,8
Naboskabsprogram	2.367	2.278	2.580	2.060	214	-218	9,0	-9,6
Udviklingssamarbejde	2.976	2.735	3.158	2.796	182	62	6,1	2,3
Partnerskabsinstrument	140	101	154	100	14	-1	9,9	-1,1
Demokrati og menneskerettigheder	193	169	197	159	4	-10	2,0	-5,9
Stabilitetsinstrument	370	325	377	321	7	-4	1,8	-1,2
Humanitær hjælp	1.085	1.095	1.652	1.603	566	508	52,2	46,4
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	328	292	335	306	7	14	2,1	4,6
Nuklear sikkerhed	33	46	34	42	1	-4	2,0	-8,8
Makrofinansiel assistance	42	42	42	42	-0	-0	-0,2	-0,2
EU's lånegarantier	138	138	48	48	-90	-90	-65,0	-65,0
Civilbeskyttelse	16	16	24	21	7,4	5,2	46,1	33,6
Frivillig humanitær hjælp	20	17	20	16	-1	-1	-3,9	-4,9
Europæisk fond for bæredygtig udvikling	25	25	25	25	0	0	0,0	0,0
Andet	84	75	82	73	-2	-2	-2,2	-2,6
Særlige KOM projekter	74	68	76	74	1	6	1,5	9,1
Pilotprojekter	9	14	-	5	-9	-9	-100,0	-65,6
Agenturer	20	20	20	20	0	0	2,2	2,2
<b>I alt</b>	<b>10.069</b>	<b>8.906</b>	<b>11.384</b>	<b>9.508</b>	<b>1.315</b>	<b>602</b>	<b>13,1</b>	<b>6,8</b>
<i>Heraf globale margin for forpligtelser</i>	244		1.116					
<i>Margin</i>	0		0					

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til 2019-budgettet.

De største poster i budgetkategori 4 udgøres af Udviklingssamarbejdet, Humanitær hjælp, Naboskabsinstrumentet og Førtiltrædelsesstøtte. Midlerne til disse fire programmer udgør tilsammen knap 90 pct. af budgetkategori 4.

Humanitær hjælp står for den mest betydelige stigning i både forpligtelser og betalinger, idet forpligtelserne stiger med 566 mio. euro, svarende til 52,2 pct. og betalingerne med 508 mio. euro, svarende til 46,4 pct. Stigningen dækker over løfter om støtte ifbm. indsatsen i Syrien samt den videre finansiering fra EU-budgettets andel af EU's flygtningefacilitet i Tyrkiet.

På lige vis med den humanitære hjælp foreslår Kommissionen at opjustere Førtiltrædelsesstøtten betydeligt. Kommissionen lægger op til en stigning i forpligtelser på 413 mio. euro, svarende til 19,2 pct. og betalinger på 346 mio. euro, svaren-

de til 23,8 pct. Kommissionen anfører, at stigningen dækker over den videre finansiering af EU's flygtninge facilitet i Tyrkiet, idet 850 mio. euro fra Førtiltrædelsesstøtten vil gå til den videre finansiering af flygtningefaciliteten i 2019. Det bemærkes, at den generelle Før-tiltrædelsesstøtte til Tyrkiet, som har til formål at understøtte økonomisk, social og territorial udvikling mhp. fremtidig optagelse i den Europæiske Union, er reduceret med 253 mio. euro i Kommissionens forslag som følge af den negative politiske udvikling i landet.

Naboskabsinstrumentet, som er EU's primære instrument til støtte af EU's nabolande, foreslås opjusteret med 214 mio. euro i forpligtelser, svarende til 9,0 pct. og nedjusteret med 218 mio. euro i betalinger, svarende til 9,6 pct. Styrkelsen i forpligtelserne dækker over løfter om støtte ifbm. indsatsen i Syrien samt en styrkelse af migrationsindsatsen på den centrale middelhavsroute.

Udgiftsniveauet for udviklingssamarbejdet opjusteres i Kommissionens forslag med 182 mio. euro i forpligtelser og 62 mio. euro i betalinger. Opjusteringen af udgiftsniveauet for udviklingssamarbejdet vedrører primært et ønske om en øget europæisk indsats i Mellemøsten pba. konklusionerne fra midtvejsevalueringen af den flerårige finansielle ramme (2014-2020) i 2017.

### **3.1.6 Budgetkategori 5 – Administration**

Budgetkategori 5 dækker over de administrative udgifter til alle EU-institutionerne, pensioner og Europaskolerne.

Kommissionens budgetforslag for 2019 indebærer et niveau for forpligtigelser på 9.666 mio. euro til administrative udgifter, hvilket er en stigning på 3,0 pct. i forhold til 2018. Det bemærkes, at budgetkategori 5 er karakteriseret ved, at forpligtelserne i høj grad svarer til betalingerne, idet langt størsteparten af udgifterne er ét-årige. Kommissionen opgør derfor kun forpligtelsesniveauet for budgetkategori 5 i budgetforslaget. Den samlede margen til forpligtelsesloftet er på 575 mio. euro, *jf. tabel 7.*

**Tabel 7**

Kommissionens forslag til 2019-budgettet for budgetkategori 5 – Administration

<i>Mio. euro, løbende priser</i>	<b>2018-budget<sup>1)</sup></b>	<b>2019 budgetforslag</b>	<b>Forskel i euro</b>	<b>Forskel i pct.</b>
Pensioner og europæiske skoler	2.086	2.202	116	5,6
<i>Heraf pensioner</i>	1.893	2.010	117	6,2
<i>Heraf europæiske skoler</i>	193	192	-1	-0,4
EU-institutionernes administrative udgifter	7.580	7.755	175	2,3
<i>Heraf Kommissionen</i>	3.566	3.637	72	2,0
<i>Heraf Europa-Parlamentet</i>	1.950	1.999	48	2,5
<i>Heraf Rådet</i>	573	583	10	1,8
<i>Heraf EU-Domstolen</i>	410	430	20	4,9
<i>Heraf Revisionsretten</i>	146	147	1	0,8
<i>Heraf Det Økonomiske og Sociale Udvalg</i>	136	139	3	2,3
<i>Heraf Regionsudvalget</i>	96	99	3	2,9
<i>Heraf Ombudsmanden</i>	11	11	1	6,4
<i>Heraf Tilsynsførende for Databeskyttelse</i>	14	17	2	16,0
<i>Heraf Udenrigstjenesten</i>	679	694	15	2,2
<b>I alt</b>	<b>9.666</b>	<b>9.957</b>	<b>291</b>	<b>3,0</b>
<i>Aktivering af margenen til uforudsete udgifter</i>	-318	-254		
<i>Margen</i>	363	575		

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2019.

De samlede udgifter til EU-institutionerne stiger gennemsnitligt med 3,0 pct. Der er særligt store stigninger i de administrative udgifter til Europa-Parlamentet (2,5 pct.), EU-domstolen (4,9 pct.) og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (16,0 pct.).

Fsva. Europa-Parlamentet angiver Kommissionen, at udgiftsstigningen særligt skyldes det kommende EP-valg i 2019 (25 mio. euro), leje af Adenauer bygningen der bruges af EP's generalsekretariat (13 mio. euro), og øget sikkerhed (9,6 mio. euro).

Fsva. EU-domstolen angiver Kommissionen, at udgiftsstigningen skyldes bygningsprojekter (7,8 mio. euro), ændring i sammensætningen af domstolens medlemmer (3,2 mio. euro) og øget sikkerhed (1,3 mio. euro).

Fsva. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse angiver Kommissionen, at udgiftsstigningen skyldes et behov for øget kapacitet i lyset af nye databeskyttelsesregler (1,6 mio. euro).

### 3.1.7 Særlige Flexibilitetsinstrumenter

En række såkaldte særlige flexibilitetsinstrumenter er placeret uden for forpligtigelsesloftet i den flerårige finansielle ramme. En række medlemslande (herunder Danmark) er af den opfattelse, at instrumenterne skal finansieres inden for betalingsloftet. Kommissionen er af den opfattelse, at instrumenterne kan finansieres udover både forpligtigelses- og betalingslofterne. De særlige flexibilitetsinstrumenter kan kun aktiveres, hvis der er et særligt behov. Det foreslås desuden at aktivere den globale forpligtelsesmargin, *jf. tabel 8*.

**Tabel 8**  
Kommissionens forslag til 2019-budgettet for særlige flexibilitetsinstrumenter

Mio. euro løbende priser	2018-budget <sup>1)</sup>		2019 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Nødhjælpsreserven	345	345	352	352	7	7	2,0	2,0
Globaliseringsfonden	172	25	175	10	3	-15	2,0	-60,0
Solidaritetsfonden	148	148	50	50	-98	-98	-61,1	-61,1
Flexibilitetsinstrumentet	837	678	966	900	128	221	15,3	32,6
<i>I alt særlige flexibilitetsinstrumenter</i>	<i>1.502</i>	<i>1.196</i>	<i>1.543</i>	<i>1.311</i>	<i>774</i>	<i>-154</i>	<i>68,3</i>	<i>-10,7</i>
Global forpligtelsesmargin	1.358	-	1.350	-	-8	-	-0,6	-
Margen til uforudsete udgifter	-318	0	-254	0	64	0	-20,2	0,0
<b>I alt</b>	<b>2.541</b>	<b>1.196</b>	<b>2.638</b>	<b>1.311</b>	<b>97</b>	<b>115</b>	<b>3,8</b>	<b>9,6</b>

Anm.: 1) 2018-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2019.

Nødhjælpsreserven har som primært formål at yde humanitær nødhjælp til tredje lande som følge af begivenheder, der ikke kan forudses ved budgettets fastlæggelse. Fra og med 2014 blev fonden også anvendt til at håndtere migrationsstrømme ved EU's eksterne grænser. Kommissionen foreslår, i tråd med aftalen omkring midtvejsevalueringen af den Flerårige Finansielle Ramme, at hele forpligtigelsesloftet inklusiv forøgelsen af nødhjælpsreserven fra midtvejsevalueringen udnyttes i 2019, og at der dermed afsættes 352 mio. euro i forpligtelser og 352 mio. euro i betalinger til nødhjælpsreserven.

Globaliseringsfonden har til formål at hjælpe arbejdstagere med at finde nyt arbejde og udvikle nye kompetencer, når de har mistet jobbet på grund af ændringer i det globale handelsmønster – eksempelvis når en stor virksomhed lukker eller en fabrik flytter ud af EU. Ligesom for nødhjælpsreserven foreslår Kommissionen, at hele forpligtigelsesloftet til Globaliseringsfonden udnyttes i 2019, hvorved der foreslås afsat 176 mio. euro i forpligtelser og 10 mio. euro i betalinger.

Solidaritetsfonden er etableret for, at EU kan reagere hurtigt med finansiell støtte til medlemsstater, der har været udsat for større naturkatastrofer. Der kan gives støtte fra Solidaritetsfonden til EU-medlemsstater og ansøgerlande. Kommissionen foreslår at afsætte samlet set 50 mio. euro i forpligtelser og 50 mio. euro i

betalinger til Solidaritetsfonden, hvilket svarer til et fald på 66,1 pct. for hhv. forpligtelserne og betalingerne. Den årlige konvolut til Solidaritetsfonden beløber sig til i alt 586 mio. euro, som Kommissionen anser som værende en reserve, som kan mobiliseres i det øjeblik, der træffes beslutning herom. Kommissionen angiver, at formålet med denne nye konstruktion er at reducere behovet for ændringsbudgetter i løbet af året og sikre hurtig mobilisering af Solidaritetsfondens midler.

Fleksibilitetsinstrumentet kan anvendes til at finansiere udgifter, der ikke kan finansieres inden for én eller flere lofter for udgiftsområder. Kommissionen ønsker at aktivere fleksibilitetsinstrumentet til at finansiere asyl- og migrationstiltag under budgetkategori 3 for i alt 928 mio. euro i forpligtigelser samt finansiere det nye strukturreformsprogram under budgetkategori 1b for i alt 38 mio. euro i forpligtigelser. Det bemærkes, at de tilgængelige midler i Flexibilitetsinstrumentet øges med midtvejsevalueringen af den flerårige finansielle ramme. Den foreslåede aktivering af Flexibilitetsinstrumentet er således 225 mio. euro højere end det gældende loft for Flexibilitetsinstrumentet.

#### *Den globale margen for forpligtigelser*

Det fremgår af MFF-forordningens art. 14, at forskellen mellem anvendte forpligtigelser og forpligtigelseslofterne for 2014-2017 skal udgøre en såkaldt global margen for forpligtigelser. Denne globale margen for forpligtigelser kan anvendes udover forpligtigelseslofterne for årene 2016-2020 til politikområder, der relaterer sig til vækst og beskæftigelser, herunder særligt ungdomsarbejdsløshed. Som følge af aftalen om midtvejsevalueringen af den flerårige finansielle ramme, kan den globale margen for forpligtigelser også blive anvendt til områder, der relaterer sig til migration og sikkerhed.

Kommissionen har beregnet den globale margen for forpligtigelser til at udgøre 1.474 mio. euro, som kan anvendes udover forpligtigelsesloftet i 2019. Kommissionen foreslår, at 1.350 mio. euro af den globale margen for forpligtigelser skal aktiveres i 2019, hvoraf 233 mio. går til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og 1.116 skal bidrage til EU-budgettets finansiering af EU's flygtningefacilitet i Tyrkiet.

#### *Margen til uforudsete udgifter*

Margenen til uforudsete udgifter kan ifølge MFF-forordningen kun aktiveres som en sidste udvej i tilfælde af, at der opstår uforudsete udgifter. Der kan maksimalt aktiveres midler svarende til 0,03 pct. af EU's samlede BNI. Margenen til uforudsete udgifter kan aktiveres udover de årlige udgiftslofter, men skal modsvares af tilsvarende reduktioner af udgiftslofterne i fremtidige budgetår eller på tværs af budgetkategorier. En aktivering af margenen til uforudsete udgifter svarer derfor til en fremrykning af udgifter eller om-allokering mellem budgetkategorier.

Kommissionen lægger ikke op til at aktivere margenen til uforudsete udgifter i 2019. Dog reduceres loftet for udgiftsområde 5 Administration med 254 mio. euro i 2019, som følge af den tidligere anvendelse af Margenen til uforudsete udgifter i 2017.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning. Europa-Parlamentet ventes at fastlægge sin holdning i efteråret.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Eftersom der er tale om et forslag i relation til EU's budget, kan det kun behandles på EU-niveau. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

#### **6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Når der er opnået enighed om EU's budget for 2019, vil det få betydning for niveauet for det danske EU-bidrag i 2019, der vil blive opført på finansloven for 2019.

#### **7. Økonomiske konsekvenser**

##### *Statsfinansielle konsekvenser*

Det er Finansministeriets foreløbige vurdering, at det danske bidrag til EU's budget i 2019 vil være 21,9 mia. kr. Forslaget til EU's budget for 2019 behandles af Rådet i løbet af juli. Europa-Parlamentet forventes at behandle forslaget i efteråret 2018. Der stiles mod en aftale om det endelige budget på ECOFIN-budget i november 2018, som vil lægge udgiftsniveauet for 2019 fast.

##### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Afhængig af det samlede udgiftsniveau på EU-budgettet og fordelingen af udgifterne på de forskellige udgiftsområder, vurderes forslaget til EU's 2019-budget at have afledte konsekvenser for dansk erhvervsliv i form af fx støtte til danske landmænd, forskningsmidler til danske forskningsinstitutioner, strukturfondsmidler til vækstfora, støtte til små og mellemstore danske virksomheder mv. De samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser kan dog ikke kvantificeres, men afhænger især af hvor stor en andel af budgettet, der tildeles vækstpolitikker.

#### **8. Høringer**

Ikke relevant.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

En række budgetansvarlige lande ventes at argumentere for, at EU's budget skal være retvisende og afspejle det faktiske udgiftsbehov. Endvidere ventes samme gruppe af lande at argumentere for, at der er behov for en skarp prioritering af EU's udgifter på lige vis med den prioritering medlemslandene foretager i deres nationale budgetter.

En anden gruppe af lande forventes at lægge vægt på, at bevillinger til samhørighedspolitikken prioriteres, da dette ses som en forudsætning for vækst og beskæftigelse i disse lande.

## 10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side lægges der betydelig vægt på, at EU's budget afspejler de konsolideringsbestrebelse og løbende prioriteringer, som udgør rammerne for den nationale budgetlægning i EU's medlemsstater.

Danmark finder overordnet set, at Kommissionens budgetforslag er et fornuftigt udgangspunkt for forhandlingerne om EU's 2019-budget.

Fra dansk side finder man det positivt, at Kommissionen har valgt at efterlade en margen til betalingsloftet på 19,3 mia. euro, hvorved anvendelsen af den globale betalingsmargen ikke bliver aktuel. Dette sikrer råderum til uforudsete udgifter, der måtte opstå i løbet af budgetåret, og bidrager til at sikre den flerårige finansielle rammes holdbarhed.

Fra dansk side er det vurderingen, at betalingsniveauet kan nedjusteres, idet der vurderes at være en risiko for, at det foreslåede betalingsniveau ikke er retvisende. Dette skal ses i lyset af lav implementering og absorbering ift. især samhørighedspolitikken (budgetkategori 1b), som i tidligere budgetår har medført store efterfølgende tilbagebetalinger til medlemsstaterne. Sammen med andre budgetsansvarlige lande vil Danmark arbejde for, at betalingsniveauet afspejler et retvisende og realistisk niveau, samtidig med at der skabes rum til eventuelle uforudsete udgifter i fremtiden.

Fra dansk side lægges der, sammen med andre budgetsansvarlige lande, betydelig vægt på, at forpligtelsesniveauet understøtter finansiell holdbarhed og at der sikres en tilstrækkelig margen til, at der kan tages højde for uforudsete udgifter. Danmark finder ikke, at Kommissionens foreslåede forpligtelsesniveau i tilstrækkelig grad overholder disse kriterier, idet der kun efterlades en begrænset margen til uforudsete udgifter og da der ikke er foretaget en tilstrækkelig skarp prioritering af udgifterne.

Fra dansk side lægges i lighed med tidligere år afgørende vægt på overholdelse af de udgiftslofter, der er fastsat i den flerårige finansielle ramme.

Inden for ovennævnte ramme vil regeringen arbejde for følgende mere specifikke prioriteter:

- Angående *budgetkategori 1a vækstpolitikkerne* arbejdes der fra dansk side for, at der sikres en tilstrækkelig margen til at tage højde for uforudsete udgifter. Under hensynstagen til dette, og inden for en samlet set reduceret ramme, vil regeringen arbejde for at prioritere udgifterne til vækstpolitikkerne. Det gælder særligt forskning, energi, uddannelse, innovation og transportinfrastruktur.
- Angående *budgetkategori 1b samhørighedspolitik* arbejdes der for, at budgetkategorien også bidrager til en samlet reduktion i forhold til Kommissionens forslag. I lyset af de seneste års betydelige fejlskøn fra Kommissionens side i relation til opstarten af nye strukturfondsprogrammer, vil regeringen sam-

men med andre ligesindede lande arbejde aktivt for, at der sikres retvisende budgettering.

- Med hensyn til *budgetkategori 2 landbrugspolitik* arbejdes der for, at der afsættes realistiske bevillinger til landbrugspolitikken. Danmark anerkender, at langt hovedparten af udgifterne til landbrugspolitikken i form af direkte støtte er fastlagt i forordningen herom. Fra dansk side vil man dog afsøge mulighederne for, at de øvrige udgifter i budgetkategorien kan bidrage til at tilpasse det overordnede udgiftsniveau.
- For så vidt angår *budgetkategori 3 sikkerhed og borgerskab* lægger regeringen vægt på, at migrations- og flygtningerelaterede udgifter prioriteres. Fra dansk side kan en prioritering af EU's græsehåndteringsindsats og administration af migrantankomster særligt støttes.
- For *budgetkategori 4 globale EU* støtter regeringen den betydelige stigning i bevillingerne til humanitær hjælp og lægger generelt vægt på, at EU's humanitære hjælp og civile krisestyringsindsatser prioriteres, og at der er råderum til at øge bevillingerne hertil, hvis der opstår behov herfor. Derfor arbejder regeringen på baggrund af tidligere års erfaringer også for, at der for denne budgetkategori sikres tilstrækkelige margener til uforudsete udgifter i løbet af året. Regeringen finder det på den baggrund problematisk at Kommissionens budgetforslag ikke indeholder i margen under budgetkategori 4. Danmark vil desuden arbejde for, at finansieringen af Grønlandsinstrumentet fastholdes.
- Med hensyn til *budgetkategori 5 administration* vægtes en stram og budgetansvarlig linje. Fra dansk side arbejdes der således for, at udviklingen i EU's administrationsudgifter afspejler situationen i mange medlemslande, hvor der er et betydeligt fokus på at reducere administrationsudgifterne. Det gælder også for de administrationsudgifter, som er budgetteret under de øvrige budgetkategorier, herunder især agenturer. Der lægges derfor vægt på, at der tilvejebringes effektiviseringsgevinster i institutionerne bl.a. som følge af nye IT-løsninger, øget samarbejde på tværs af institutionerne og strukturelle reformer.
- Vedrørende *de særlige fleksibilitetsinstrumenter* finder regeringen, at aktivering af disse til enhver tid skal være retfærdiggjort, og at afsættelse af reserver til disse i forbindelse med det årlige budget bør reduceres til et minimum. Regeringen lægger desuden betydelig vægt på, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter finansieres inden for EU's betalingslofter.

## 11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.