



7. februar 2006
6. kontor

Supplerende samlenotat vedr. ECOFIN den 14. februar 2006

Dagsordenspunkt 2a: Lissabon-strategien. Kommissionens årlige fremskridtsrapport

Resumé: I medfør af den relancerede Lissabon-strategi skal Kommissionen hvert år udarbejde en rapport om implementeringen af strategien. På baggrund af Kommissionens rapport vil Det Europæiske Råd (DER) hvert forår gøre status over fremskridt med implementeringen af strategien og beslutte eventuelle nødvendige justeringer af de integrerede retningslinjer. Kommissionens første årlige statusrapport indeholder ikke forslag til ændringer i de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer (BEPG). Der indgår imidlertid specifikke målsætninger af horisontal karakter inden for fire af Kommissionen identificerede hovedindsatsområder. Rapporten indeholder desuden landespecifikke vurderinger og en opstilling af eksempler på "interessante" politikker og "best practice" inden for en række af emneområder. Vurderingen af Danmarks nationale reformprogram er altovervejende positiv.

Baggrund og indhold

I forbindelse med midtvejsevalueringen af Lissabon-strategien blev det ved DER-topmødet i marts 2005 besluttet at iværksætte en ny treårig cyklus for at forbedre implementeringen af strategien (den nuværende cyklus går således fra 2005-2008). Som udgangspunkt for denne cyklus og med grundlag i DER's konklusioner vedtog Rådet et sæt "integrerede retningslinjer", som udgøres af BEPG samt retningslinjerne for beskæftigelsen (EG). På basis af de integrerede retningslinjer har landene udarbejdet nationale reformprogrammer (NRP), som er tilpasset landenes specifikke situationer og behov. Programmerne udgør grundlaget for gensidig overvågning mellem medlemslandene og for Kommissionens årlige statusrapport om fremskridt med Lissabon-strategien. På baggrund af Kommissionens rapport vil DER hvert forår gøre status over fremskridt med implementeringen af strategien og beslutte eventuelle nødvendige justeringer af de integrerede retningslinjer. Efter det tredje år i den nye cyklus fornyes de integrerede retningslinjer, de nationale reformprogrammer og Kommissionens "Fællesskabets Lissabon-program".

Kommissionen offentliggjorde sin første årlige statusrapport den 25. januar 2006. Rapporten er opdelt i to sektioner. Første sektion evaluerer processen med at udarbejde de nationale reformprogrammer, foretager en horisontal vurdering af programmerne, og identificerer et antal nøgleinitiativer inden for fire hovedindsatsområder. I et appendiks til første sektion oplystes en række eksempler på "interessante" politiktiltag. Anden sektion er en detaljeret vurdering af de enkelte nationale reformprogrammer, hvor der udpeges styrker og svagheder ved programmerne. Dertil kommer et annek, som indeholder en mere detaljeret analyse af makro- og mikroøkonomiske samt beskæftigelsesmæssige aspekter af de nationale reformprogrammer.

Med de rette redskaber på plads i form af integrerede retningslinjer, nationale reformprogrammer og Fællesskabets Lissabon Program lægger Kommissionen i sin statusrapport nu vægt på implementering af de opstillede reformtiltag. I den forbindelse fremhæver Kommissionen vigtigheden af partnerskabstilgangen, hvor der sondres mellem indsatsen på fællesskabsniveau og i den enkelte medlemsstat. På mange områder er indsatsen medlemsstaternes eget ansvar, men med betydning for hele fællesskabet givet den høje grad af økonomisk integration. Kommissionen fremhæver sin rolle som katalysator for, at dette partnerskab leverer resultater.

Rapporten fokuserer særligt på potentialet i den gensidige udveksling af politikerfaringer gennem identifikation af ”best practice”, hvor NRP’erne fremhæves som formidlingskanaler – et potentiale som ifølge Kommissionen for nærværende udnyttes for sjældent. Rapporten fremhæver i den forbindelse også Hampton Court mødets understregning af, at det er vigtigt at finde europæiske løsninger på en række områder med direkte sammenhæng til Lissabon-strategien, herunder forskning og udvikling (F&U), bedre universiteter, mere effektiv energipolitik og håndtering af de demografiske udfordringer. Netop disse områder har Kommissionen også lagt væsentlig vægt på i sin udpegning af fire prioriterede emneområder for behandling på DER i foråret, jf. senere.

Om Fællesskabets Lissabon-program

Kommissionen vurderer, at implementering af Fællesskabets Lissabon-program forløber tilfredsstillende. Omkring to tredjedele af de bebudede tiltag er fremlagt, om end de lovgivningsmæssige tiltag først får virkning, når de er vedtaget af Rådet og Parlamentet, og de tiltag, der forudsætter EU-finansiering, afhænger af færdiggørelse og implementering af de finansielle perspektiver for 2007-2013. Af indholdet i Fællesskabets Lissabon-program fremhæver Kommissionen særligt en vifte af initiativer inden for F&U med det formål at håndtere de grænseoverskridende effekter af F&U og fragmenteringen af forskningsindsatsen på europæisk plan samt at øge F&U indsatsen. Øget Fællesskabstilvejebringelse af venture kapital, særligt for små og mellemstore virksomheder, fremhæves også sammen med tiltag til at gøre grænseoverskridende betalinger mindre besværlige (skabelse af et ”fælles betalingsområde”).

Kommissionen nævner også initiativer til at virkeliggøre et fællesmarked for serviceydelser, til reduktion af administrative byrder, til at øge markedsadgang og konkurrence på særligt energi- og finansielle markeder, til at fjerne mobilitetsbarrierer, til at skabe en fælles tilgang til økonomisk migration, og til at håndtere de sociale konsekvenser af strukturelle omstillinger.

Om de nationale reformprogrammer

Kommissionen anser det for en vigtig første test af den relancerede Lissabonstrategi, at alle lande har udarbejdet nationale reformprogrammer. Den fremhæver, at mange lande har benyttet lejligheden til at strømline intern koordination mellem ministerielle departementer. Selv om de fleste lande i forbindelse med udarbejdelsen af reformprogrammerne har involveret en lang række interessenter, synes der ifølge Kommissionen fortsat at være et væsentligt udestående kommunikationsbehov i forhold til at overbevise befolkningerne om gevinsterne ved reformer.

Kommissionen bemærker desuden, at den i dette første år efter relanceringen af Lissabonstrategien har fokuseret på at sikre nationalt ejerskab af de nationale reformprogrammer, og derfor ikke har udarbejdet formelle landespecifikke anbefalinger. Den vil dog ikke afstå fra at bruge dette instrument, hvis det vurderes nødvendigt for implementering af strategien. Rapporten opstiller dog horisontale anbefalinger, fremhæver "best practice" samt identificerer styrker og svagheder i de enkelte landes reformprogrammer.

Overordnet vurderer Kommissionen, at reformprogrammerne udgør et godt grundlag for yderligere reformfremskridt. Der er stor konvergens i programmerne vurdering af hovedudfordringer, fx holdbarhed af offentlige finanser, arbejdsudbud, F&U og innovation, erhvervsklimaet og miljømæssig bæredygtighed. Kommissionens overordnede horisontale konklusioner om de nationale reformprogrammer er blandt andet:

- Der er væsentlige forskelle i programmerne, herunder i forhold til at opstille kvantitative mål og tidsplaner og til at beskrive indholdet af reformtiltag og deres finansiering.
- Der synes generelt – om end med variationer over lande – at være behov for yderligere integration af makro-, mikro- og beskæftigelsesdimensionerne, da der ofte er synergieffekter af reformer på de forskellige områder.
- Få reformprogrammer håndterer effektivt udfordringen med at øge konkurrencen og fjerne barrierer for adgang til særligt servicemarkedet.
- Kun omkring halvdelen af reformprogrammerne opstiller nationale mål for F&U investeringer og beskæftigelse.
- Et stort antal lande bør sikre, at EU strukturfondsmidler er målrettet tiltag til opfyldelse af Lissabonstrategien, og der skal gøres mere for at styrke koordinationsmekanismer mellem de ansvarshavende for henholdsvis de nationale reformprogrammer og strukturfondsprogrammer.
- Offentligt ejerskab af strategien i landene er med få undtagelser utilstrækkelig. Der er behov for en dedikeret kommunikationsstrategi med påpegning af gevinsterne ved reformer, og arbejdsmarkedets parter bør være mere involverede i rollen som budbringere.

Hovedindsatsområder

På baggrund af sin evaluering af reformprogrammerne har Kommissionen udpeget fire emneområder, hvor den foreslår at fokusere den videre indsats:

1. Investering i viden og innovation.
2. Frigørelse af erhvervspotentialet for særligt små og mellemstore virksomheder.
3. Håndtering af virkningerne af globalisering og demografiske ændringer.
4. Opnåelse af et effektivt energimarked.

Dette vil være Kommissionens oplæg til fokusområder på DER i foråret. Kommissionen har til hvert område udarbejdet en række horisontale anbefalinger og mål til implementering inden udgangen af 2007, som den ønsker, at DER forpligter sig til. En del af disse er meget specifikke, særligt med hensyn til F&U og små og mellemstore virksomheder, mens anbefalingerne til håndtering af globalisering og befolkningsaldringen er mindre konkrete.

1. Investering i viden og innovation

- Inden DER i foråret bør alle medlemsstater have opstillet F&U udgiftsmål for 2010, så et troværdigt mål for EU som helhed kan formuleres.
- Midlerne kan bl.a. findes ved et skifte i anvendelsen af statsstøttemidler uden forøgelse af samlet statsstøtte (fx ved at fordoble andelen af statsstøttemidler allokert til F&U til 25 pct.). De øgede midler kunne bruges til målrettede økonomiske incitamenter for den private sektor. Anvendelse af en større del af strukturfondsmidler til F&U, innovation og IKT kan fremme regional sammenhængskraft og særligt komme SMV'er til gode.
- Der bør skabes mere attraktive betingelser for teknologi-intensive markeder, herunder bedre brug af offentlig udlicitering, innovationsfremmende reguleringer og standarder. Medlemsstaterne og Kommissionen bør iværksætte tiltag til at skabe europæiske ledende markeder inden for teknologiske nøglesektorer.
- Det bør tillades universiteter at søge privat finansiering, og lovgivningsmæssige og andre barrierer for offentlig-privat partnerskaber mellem universiteter og erhvervslivet bør fjernes. Alle tekniske universiteter bør have et "teknologi-overførings kontor", og et europæisk Institut for Teknologi bør etableres. Målet for EU bør være at bruge mindst 2 pct. af BNP på videregående uddannelser i 2010.
- Undervisningen i matematik og naturvidenskab bør gives højere prioritet i skolerne, og der bør være obligatorisk undervisning i mindst to fremmedsprog.

2. Frigørelse af erhvervspotentialet, særligt i små og mellemstore virksomheder

- Alle medlemsstater bør have en one-stop shop, som kan hjælpe potentielle iværksættere og gøre virksomhederne i stand til at opfylde deres administrative forpligtelser ét sted.
- Den periode, det i gennemsnit tager at etablere en virksomhed, bør halveres, med det endelige mål at det ikke skal tage mere end én uge i noget EU land. Opstartsgebyrer bør være så lave som mulige, og den første ansættelse bør kun involvere kontakt med én offentlig myndighed.
- Alle studerende bør have adgang til iværksættertræning; sådanne kurser bør være en del af undervisningsplanerne i alle medlemsstater.
- Medlemsstaterne bør fremme grænseoverskridende aktiviteter i små og mellemstore virksomheder ved at tilslutte sig pilot projekter for hjemstatsbeskatning ("home state taxation"). Rådet bør hurtigt tilslutte sig Kommissionens forslag om en moms one-stop shop og et moderniseret toldsystem.
- Finansielle instrumenter på fællesskabsniveau vil blive udviklet yderligere inden for konkurrenceevne og innovations rammeprogrammerne for at lette adgang til kapital for særligt små og mellemstore virksomheder.
- Medlemsstaterne bør fuldt udnytte mulighederne i strukturfondene, især inden for den fremtidige finansieringsplan for fælles midler til små og mellemstore virksomheder (JEREMIE).
- Alle medlemsstater bør anvende en metode til at måle administrative byrder af nationale regler og forskrifter. Kommissionen vil iværksætte en undersøgelse af administrative byrder af EU regler, med særlig fokus på små og mellemstore virksomheder, og fremsætter på den baggrund forslag til at reducere byrderne. Kommissionen vil fjerne forpligtelsen til at indberette visse kategorier af mindre statsstøtte for at lette de administrative byrder for især små og mellemstore virksomheder.

3. Håndtering af globalisering og demografiske ændringer

- Medlemsstaterne bør forbedre deres budgetpositioner og støt reducere deres gæld for at sikre holdbare offentlige finanser.
- Som en del af reformer af offentlige pensionssystemer bør medlemsstaterne forbedre de økonomiske incitament for ældre til at forblive erhvervsaktive, øge sammenhængen mellem pensionsydelse og forventet levetid på tilbagetrækningstidspunktet og samtidig begrænse søgningen til tidlig tilbagetrækningssystemer, samt indarbejde incitament til mere effektiv brug af knappe ressourcer i førtidspensions-, sundheds- og plejesystemer.
- Hver ung, som har forladt undervisningssystemet og er arbejdsløs, bør tilbydes et job, en læreplads, yderligere træning eller andre beskæftigelsestiltag inden for 6 måneder. Denne periode bør forkortes til 100 dage i 2010.
- Der bør tilbydes økonomiske eller andre incitament for virksomheder, særligt små og mellemstore virksomheder, til at give studerende og unge arbejdsløse arbejds erfaring.

- Adgangen til børnepasning bør øges på linje med medlemsstaternes egne mål. Lighedsforøgende og familievenlige politikker bør implementeres.
- Aktiv aldrings strategier bør implementeres, inkluderende økonomiske incitamentter til forlænget arbejdsliv, gradvis tilbagetrækning og anvendelse af deltidsjob, samt forbedret kvalitet i arbejdslivet. Der bør være målrettede tiltag rettet mod en større stigning i antallet af erhvervsaktive over 45 år, som deltager i opkvalificering, end for den samlede arbejdsstyrke.
- Medlemsstater bør tilstræbe en fælles forståelse af begrebet ”flexicurity”. Kommissionen vil fremlægge en rapport, som kan danne grundlag for et sæt af fælles principper for balance mellem fleksibilitet og beskæftigelsesikkerhed (”flexicurity”), med følgende elementer:
 - a) moderne arbejdsmarkedslovgivning, som tillader tilstrækkeligt fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelse og reducerer segmentering og sort arbejde (Kommissionen vil konsultere arbejdsmarkedets parter og andre interessenter herom i løbet af året)
 - b) aktiv arbejdsmarkedspolitik og livslang læring, som bør forbedre omstillingsevne. Økonomiske og andre incitamentter bør gennemgås. Medlemsstaterne bør leve op til deres forpligtelse til at etablere omfattende strategier for livslang læring inden ultimo 2006. Den Europæiske Socialfond og den nye Globaliseringsfond vil tilvejebringe europæisk finansiering. Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne om at afsætte en større andel af strukturfondsmidlerne til uddannelse og træning.
 - c) moderne sociale systemer, som bør kombinere tilstrækkelig indkomstunderstøttelse med nødvendigheden af øget arbejdsmarkedsfleksibilitet. Rådet bør nå til enighed om Kommissionens forslag om overførsel af pensionsrettigheder. Medlemsstaterne bør overveje at fremskynde fjernelsen af barrierer for arbejdskraftens mobilitet inden for EU.
- Kommissionen foreslår at arrangere et ekstraordinært socialt topmøde til identifikation af konkrete tiltag.

4. *Et effektivt energimarked*

- EU bør styrke sit indre marked for energi gennem bedre implementering og regulering, ved øget konkurrence på især elektricitets- og gasmarkederne, samt ved bedre samarbejde og integration af medlemsstaternes ledningsnet med det formål at opnå et fuldstændigt og effektivt energimarked pr. 1. juli 2007 i overensstemmelse med DER’s beslutning.
- De nødvendige reguleringsmæssige rammer for en ”vedvarende energi teknologi-skub og efterspørgsels-træk politik” på europæisk niveau, som kan komplementere medlemsstaternes egne tiltag og modvirke fragmentering i det indre marked.

- Stimulering af forskning og innovation i ”indenlandske” energikilder og nye energi-effektive energikilder, blandt andet ved udvikling af en europæisk incitamentsstruktur for brug af vedvarende energi.
- Udvikling af en mere fokuseret, sammenhængende og integreret tilgang til at sikre forsyningssikkerhed i Europa er nødvendig. EU bør tale med én stemme i internationale fora og over for leverandører fra tredjelande.
- Kommissionen vil opsamle ideer til, hvordan disse prioriteter bedst kan fremmes af medlemsstater og på EU niveau gennem udarbejdelsen af en grøn bog, som forventes offentliggjort den 8. marts 2006.

Kommissionens vurdering af Danmarks NRP

Kommissionens vurdering af det danske nationale reformprogram er altovervejende positiv. Kommissionen er enig i programmets analyser og hovedprioriteter, og tilgangen betegnes som bred, sammenhængende og langsigtet, med ambitiøse og opnåelige mål baseret på omfattende og klare analyser, og med hensyntagen til vigtige EU politikker. Det noteres, at konsultation og tiltag til at skabe nationalt ejerskab har været betydelige.

Kommissionen bemærker, at præsentationen af politiktiltag ofte refererer til brede handlingsplaner, og at relativt få specifikke tiltag er angivet, om end det samtidig noteres, at flere konkrete tiltag forventes udmøntet på baggrund af anbefalinger fra Velfærdskommissionen og Globaliseringsrådet. Kommissionen bemærker endvidere, at hvor der er angivet klare tidsplaner for nogle tiltag, er det omvendt nødvendigt med flere detaljer og klarere implementeringsplaner for andre. Kommissionen vurderer, at der særligt er behov for yderligere opmærksomhed i forhold til 1) flere konkrete og specifikke tiltag til at øge arbejdsudbuddet og 2) mere detaljerede tiltag til at øge konkurrencen. Danmark anbefales at behandle disse emner nærmere i sin 2006-fremskridtsrapport.

Den videre proces

Kommissionen lægger op til et tæt samarbejde med medlemsstaterne om implementering og forbedring af NRP’erne, herunder ved gensidig erfaringsudveksling landene imellem. Kommissionens opstilling af en række ”interessante” politikker og ”best practices” skal ses i dette lys.

EPC diskuterer i foråret strukturpolitiske emner og de landespecifikke vurderinger i Kommissionens rapport og udarbejder et kort papir, der giver et horisontalt overblik med fokus på de specifikke udfordringer i forhold til at fremme vækst og beskæftigelse. I den forbindelse fortsættes hidtidigt samarbejde med Konkurrence Høj-niveau-gruppen (HLG) og EMCO. EPC-papiret kan indgå i ECOFIN’s Key Issue Paper og dermed også indgå i forberedelserne af DER forårstopmødet.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser. Der er heller ingen umiddelbare statsfinansielle konsekvenser. Dog vil der i det omfang, en række af de foreslåede nye målsætninger forsøges efterlevet, herunder eksempelvis målsætningen om at anvende 2 pct. af BNP på videregående uddannelser, kunne være betydelige statsfinansielle konsekvenser.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen er tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg den 20. januar i forbindelse med Kommissionens præsentation af rapporten på ECOFIN den 24. januar 2006.

Holdning

Dansk holdning

Fra dansk side hilses Kommissionens statusrapport velkommen. Det er et interessant element i det videre arbejde med Lissabon-strategien, herunder i forhold til revurdering af BEPG'erne i 2007.

Regeringen ser behov for at fokusere på implementeringen af de nationale reformprogrammer samt på effektiv bilateral dialog mellem Kommissionen og medlemslandene herom og en reel multilateral overvågning og "peer pressure". Det er nødvendigt med stærkest mulig evaluering af NRP, og regeringen støtter derfor Kommission i, at den i sin næste evaluering i foråret 2007 udarbejder landespecifikke anbefalinger, hvis det synes hensigtsmæssigt for implementeringen af strategien.

Regeringen er enig i Kommissionens konklusion om, at den primære makroøkonomiske udfordring er at sikre budgetdisciplin i medlemslandene. Fra dansk side understreges vigtigheden af, at igangværende skattereduktioner i flertallet af EU-landene og forslag til udgiftsdrivende tiltag, herunder øgede offentlige udgifter til særligt forskning og udvikling, uddannelse og aktive arbejdsmarkedspolitikker, prioriteres inden for rammerne af det overordnede hensyn til holdbarhed og konsolidering af de offentlige finanser samt Stabilitets- og Vækstpagten.

Regeringen støtter Kommissionens forslag til øget fokus på de fire udvalgte politikområder. De indholdsmæssige detaljer inden for de fire identificerede hovedindsatsområder må undersøges nærmere og kan med fordel indgå som grundlag for eventuelle justeringer af BEPG'erne i 2007. Også opprioriteringen af forskning, udvikling og universiteter hilses velkommen.

Fra dansk side understreges behovet for generelt at fokusere på kvalitet, resultater og effektiv anvendelse af midlerne frem for nye målsætninger om øgede offentlige udgifter.

Regeringen støtter Kommissionens opfordring til, at medlemslandene i højere grad skal fokusere på gennemførelse af det indre marked og på at forbedre kon-

kurrencen. Tillige støttes en styrkelse og fokusering på gennemførelse af liberaliseringen af energimarkederne samt en mere sammenhængende energipolitik – herunder en styrket dialog med eksterne partnere – og Danmark arbejder i den forbindelse for, at alternative energikilder og øget energieffektivitet får en central placering.

Fra dansk side hilses anbefalingen af ”flexicurity”-modellen velkommen, og Kommissionens brede definition anses som egnet for en fælles EU-debat herom. Det skal imidlertid understreges, at der er behov for, at modellen fremmes under behørig hensyntagen til eventuelle udgiftsdrivende elementers virkning på de offentlige finanser.

Regeringen er enig med Kommissionens konklusioner vedrørende Danmarks reformprogram, hvor det fremhæves, at der er behov for øget dansk opmærksomhed på tiltag til at øge arbejdsuddannelsen og fremme konkurrencen.

Andre landes holdninger

Tilkendegivelserne fra en række lande har generelt været positive i forhold til fokuseringen på de fire identificerede indsatsområder. En del lande har dog udtrykt bekymring for sammenhængen mellem behovet for finanspolitisk konsolidering og Kommissionens anbefalinger til øgede udgifter på nogle politikområder. Fra en række landes side er der særligt fokuseret på energidelen af Kommissionens oplæg til DER omneområder.