

<b>Enhed</b> INTOKO, International Økonomi	<b>Samlenotat vedr. Rådsmødet (ECOFIN) den 4 december 2012 (1)</b>	
<b>Sagsbehandler</b> DEPHKB	1. Forslag til forordninger vedr. styrket eurosamarbejde ("two-pack") - Generel indstilling	Side 3
<b>Koordineret med</b>	KOM(2011) 819, 821, 385, 386	
<b>Sagsnr.</b> 2012-02725	(Udgået) 2. Revision af direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID/MiFIR) - Generel indstilling	
<b>Doknr.</b> 31017	KOM(2011) 656 og KOM(2011) 652	
<b>Dato</b> 27-11-2012	3. Reviderede regler om kapitalkrav (CRR/CRD IV) - Generel indstilling KOM(2011) 452 og KOM(2011) 453	
	4. Fælles tilsynsmekanisme på bankområdet - Generel indstilling KOM (2012) 511	
	(Udgået) 5. Energibeskatning - Status KOM (2011) 169	
	6. Hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig - Orienterende debat KOM(2012) 428	
	7. Afgift på finansielle transaktioner (FTT) - Status for drøftelserne KOM(2012) 631	Side 8
	8. Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning - Udkast til Rådets konklusioner og rapport til Rådet KOM-dokument foreligger ikke	Side 14
	9. Europæisk semester: Proceduren for makroøkonomiske ubalancer - scoreboard-rapport - Udveksling af synspunkter KOM-dokument foreligger ikke	Side 17
	10. Europæisk semester: Kommissionens Vækstundersøgelse 2013 - Udveksling af synspunkter KOM-dokument foreligger ikke	Side 23



- |  |         |
|--|---------|
| 11. Spørgsmål vedrørende Den Økonomiske og Monetære Union<br>- Udveksling af synspunkter<br>KOM-dokument foreligger ikke | Side 25 |
| 12. Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten<br>KOM-dokument foreligger ikke  | Side 28 |
| 13. Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i 2011<br>- Forelæggelse<br>KOM-dokument foreligger ikke       | Side 34 |



## Dagordenspunkt 1: Forslag til forordninger vedr. styrket eurosamarbejde ("two-pack")

KOM(2011) 819, 821, 385, 386

### Resumé

Kommissionen fremsatte d. 23. november 2011 forslag til to forordninger (den såkaldte "two-pack") om styrket budgetdisciplin for eurolandene: dels et forslag til forordning vedr. budgetplaner og dels et forslag til forordning vedr. styrket overvågning af eurolande, der har alvorlige finansielle vanskeligheder. Der blev opnået politisk enighed om det danske EU-formandskabs kompromisforslag på Rådsmødet d. 21. februar i år. Europa-Parlamentet (EP) opnåede dog først et politisk forhandlingsmandat på plenarforsamlingen d. 13. juni, hvorfor trialogforhandlinger først er indledt d. 11. juli under cypriotisk formandskab. Stats- og regeringscheferne opfordrede ved seneste møde i Det Europæiske Råd til enighed om en endelig aftale inden årets udgang. På ECOFIN d. 13. november opnåede det cypriotiske formandskab et revideret forhandlingsmandat. På det kommende ECOFIN ventes Rådet at søge at opnå politisk enighed om et kompromisforslag, hvis formandskabet, Europa Parlamentet og Kommissionen kan opnå enighed om et sådant forslag i trialogforhandlingerne inden rådsmødet.

### Baggrund

På eurotopmødet d. 26. oktober 2011 blev der truffet en række principbeslutninger vedr. en styrkelse af eurosamarbejdet, herunder konkrete forpligtelser vedr. yderligere styrkelse af budgetdisciplinen blandt eurolandene. Dele af disse forpligtelser er foreslået udmøntet i EU-lovgivning i Kommissionens to forslag til forordninger af d. 23. november 2011, som skal vedtages ved fælles beslutningsprocedure af Rådet og Europa Parlamentet. Det drejer sig dels om et forslag til forordning vedr. budgetopfølgning og overvågning af lande i EDP-proceduren og dels om et forslag til forordning vedr. styrket overvågning af eurolande, der oplever finansielle vanskeligheder eller har et låneprogram.

På baggrund af forhandlinger i Rådsarbejdsgruppen ledet af det danske formandskab, blev der allerede på Rådsmødet 21. februar i år opnået politisk enighed om formandskabets kompromisforslag. Dermed var vejen banet for at indlede forhandlinger med Europa Parlamentet og Kommissionen.

Europa Parlamentets ordførere på de to forordninger opnåede dog først et forhandlingsmandat til trialogforhandlinger med Rådet på plenarforsamlingen d. 13. juni i år. Trialogforhandlinger er indledt den 11. juli under det cypriotiske formandskab. På ECOFIN d. 13. november opnåede det cypriotiske formandskab et revideret forhandlingsmandat for trialogforhandlinger med Europa Parlamentet. Der er dog fortsat enkelte udeståender, som ventes løst inden næste ECOFIN d. 4. december, hvor det er ambitionen, at Rådet skal godkende den endelige aftale, der forventes indgået i trialogen.

### Indhold

På eurotopmødet d. 26. oktober 2011 var der enighed mellem eurolandene om en styrkelse af eurosamarbejdet. Eurolandene var således enige om hver især at forpligte sig til bl.a. 1) at indføre budgetbalanceregler i national lovgivning senest ved udgangen af 2012, 2) at basere nationale finanslove på uafhængige prognoser, 3) at konsultere hinanden før vedtagelsen af større økonomisk-politiske tiltag og reformer, 4) at efterleve anbefalingerne fra den relevante kommissær vedr. implementeringen af Stabilitets- og Vækstpagten. Kommissionen og eurogruppen skulle derudover have mulighed for (inden vedtagelsen) at undersøge og udtale sig om den nationale



finanslov for eurolande i proceduren for uforholdsmæssigt store underskud. For lande med et låneprogram skulle der være mulighed for at øge overvågningen, hvis programimplementeringen var i fare. Dele af disse forpligtelser er omsat til EU-lovgivning i kraft af two-packen.

De to forordninger har flg. hovedindhold i den form, som Rådet opnåede enighed om den 21. februar 2012 på basis af Kommissionens oprindelige forslag:

*Forslag til forordning vedr. budgetplaner m.v.*

Formålet med Kommissionens forslag om overvågning og vurdering af eurolandenes finanslovsforslag er at styrke budgetdisciplinen i euroområdet og dermed sikre eurolandenes overholdelse af de fælles finanspolitiske regler i Stabilitets- og Vækstpagten, herunder særligt landenes korrektion af uforholdsmæssigt store underskud.

For at styrke eurolandenes finanslovsproces og effekten af det europæiske semester lægger forslaget op til en fælles tidslinje for finanslovsprocessen med konkrete skæringsdatoer for eurolandenes udmelding af mellemfristede budgetmål, fremlæggelse af finanslovsforslag og endelig vedtagelse af finansloven.

For at styrke opfølgningen på landenes mellemfristede budgetmål lægger de generelle bemærkninger til forslaget op til, at eurolandene skal indføre bindende nationale finanspolitiske regler, der implementerer landenes mellemfristede budgetmål. Reglerne skal dække hele den offentlige sektor og skal helst være grundlovsfæstede.

For at styrke eurolandenes overholdelse af de fælles finanspolitiske regler lægger forslaget op til, at der skal gennemføres overvågning og vurdering af en budgetplan for det kommende år fra det enkelte euroland, som den 15. oktober hvert år skal præsenteres for Kommissionen og eurogruppen. Budgetplanen skal som minimum indeholde landenes mål for den offentlige saldo samt større poster for udgifter og indtægter, fremskrivninger af udgifter og indtægter uden nye tiltag samt en specificering af de tiltag, der skal sikre overholdelse af budgetmålene. Ved særlig utilstrækkelig overholdelse af Stabilitets- og Vækstpagten skal Kommissionen inden for to uger kunne anmode det pågældende land om en revideret budgetplan. Kommissionen kan ud fra en helhedsvurdering udtale sig om det pågældende lands budgetplan, hvorudfra eurogruppen kan drøfte det pågældende lands budgetmæssige situation. Kommissionen har ikke formelle beføjelser til at tage yderligere skridt over for det pågældende land.

Eurolandene skal rettidigt informere Kommissionen og eurogruppen om eventuelle planer om at udstede yderligere national gæld. Dette skal ske inden for en fælles ramme, som skal fastsættes af Kommissionen og medlemslandene.

For at styrke eurolandenes korrektion af uforholdsmæssigt store underskud lægger forslaget op til øget budgetovervågning af lande i proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (EDP). Eurolande skal efter en rådsbeslutning om et uforholdsmæssigt stort underskud og en henstilling om at korrigere underskuddet rapportere til Kommissionen og ECOFIN angående opfølgningen på henstillingen, effekten af nye diskretionære tiltag, budgetmålene samt information angående tiltag til at opfylde målene, hvilket skal gøres senest 6 måneder efter vedtagelse af henstillingen og hver 6. måned derefter. Hvis det pågældende land har modtaget et pålæg (en skærpet henstilling) skal landets budgetopfølgingsrapport indeholde information om tiltag, der sikrer overholdelse af det konkrete pålæg. Lande i EDP-proceduren kan blive pålagt en ekstern revision af kvaliteten af landets statistik over offentlige finanser. Ligeledes kan lande blive pålagt at fremlægge yderligere information angående overvågningen af landets korrektion af et uforholdsmæssigt stort underskud. Kommissionen skal i sin vurdering af, hvorvidt et land har gennemført



effektive tiltag ifm. EDP-proceduren, tage højde for landets budgetopfølgingsrapport. Hvis der er risiko for manglende efterlevelse af en henstilling, vil Kommissionen kunne give landet en henstilling om at gennemføre yderligere budgettiltag samt en frist for implementeringen af disse. Det pågældende land skal rapportere om efterlevelsen af henstillingen, hvilket skal vurderes af Kommissionen.

Man er nået langt med forhandlinger om forslaget vedr. budgetplaner i trialogen. Det centrale udestående vedrører formuleringer i forordningens indledende betragtninger om en tidsplan for øget finanspolitisk koordination, introduktion af stabilitetsobligationer mv., som der arbejdes på et kompromis om.

*Forslag til forordning vedr. styrket overvågning af eurolande i låneprogrammer mv.*

For at beskytte eurområdet som helhed mod negative virkninger af, at enkelte eurolande oplever alvorlige finansieringsvanskeligheder eller finansiell uro, og for at sikre de pågældende eurolandes tilbagevenden til normale finansieringsvilkår, lægger forslaget op til, at der gives mulighed for at styrke den økonomiske og finanspolitiske overvågning af eurolande, der oplever sådanne alvorlige vanskeligheder. Den styrkede overvågning vil blandt andet gælde eurolande, der modtager ekstern lånebistand gennem f.eks. eurolandenes lånefaciliteter EFSF/ESM og IMF. Lande, som generelt er i finansieringsvanskeligheder, vil også kunne komme under skærpet overvågning, inden det resulterer i et egentligt låneprogram. Ifølge forslaget vil det være op til Kommissionen efter høring af det berørte euroland at beslutte at iværksætte en styrket overvågning af et land i vanskeligheder. Beslutningen skal genovervejes hver 6. måned.

En styrket overvågning vil ifølge forslaget indebære, at det pågældende euroland regelmæssigt skal fremsende detaljerede redegørelser til Kommissionen og den økonomiske og finansielle komite (EFC) vedr. efterlevelse af de finanspolitiske og økonomiske mål, som er nødvendige for at bringe landet ud af vanskelighederne., ligesom landet på opfordring skal gennemføre stresstest af sine banker. Kommissionen og ECB skal kvartalsvist vurdere implementeringen, og afrapportere herom til EFC.

Hvis Kommissionens vurdering peger på, at der er behov for yderligere tiltag og det pågældende lands finansielle situation vurderes at have betydelige negative virkninger på eurområdets finansielle stabilitet, kan Rådet med kvalificeret flertal på baggrund af et forslag fra Kommissionen, rette en henstilling til det pågældende land om at tage de nødvendige forholdsregler eller forberede et makroøkonomisk tilpasningsprogram. Henstillingen og det forberedende arbejde vedr. det makroøkonomiske tilpasningsprogram skal betragtes som fortrolige.

For lande, der modtager ekstern lånebistand som led i et låneprogram knyttes den skærpede overvågning til, at der skal aftales et makroøkonomisk tilpasningsprogram, som vedtages (og om nødvendigt løbende opdateres) af Rådet med kvalificeret flertal. Tilpasningsprogrammet skal sikre genopretning af en sund og holdbar finanspolitisk og finansiell situation og adgangen til at finansiere sig selv på de finansielle markeder. Tilpasningsprogrammet skal tage udgangspunkt i de seneste henstillinger og anbefalinger rettet til den pågældende medlemsstat, og foreslås i programperioden at skulle træde i stedet for det pågældende eurolands årlige stabilitetsprogram samt indberetningskrav og øvrige forpligtelser som led i en evt. procedure for uforholdsmæssigt store underskud. Tilpasningsprogrammet foreslås desuden at træde i stedet for evt. procedurer for makroøkonomiske ubalancer samt gøre det ud for den årlige overvågning under det europæiske semester for koordinering af den økonomiske politik.

Det er vurderingen, at man er tæt på at opnå enighed om et kompromisforslag om forordningen vedr. lande i finansielle vanskeligheder i trialogen. Europa Parlamentet



havde oprindeligt fremsat et ændringsforslag om, at et land i finansielle vanskeligheder skulle kunne gå i betalingsstandsning. Dette forslag er foreslået erstattet af en mere generel formulering om, at Kommissionen bør stille forslag om en mekanisme til beskyttelse af lande i finansielle vanskeligheder.

### **Hjemmelsgrundlag**

De to forordningsforslag er hjemlet i artikel 136 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), i sammenhæng med TEUF artikel 121, stk. 6. Artikel 136 indebærer, at eurolandene kan vedtage foranstaltninger bl.a. med henblik på at styrke samordningen og overvågningen af eurolandenes budgetdisciplin. Forordningsforslagene skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorefter forslaget vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet (kvalificeret flertal), dog således at kun lande med euroen som valuta har stemmeret i Rådet.

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

EP har udpeget Jean-Paul Gauzès (de konservative (EPP), FR) som ordfører på forordning vedr. overvågning af eurolande i finansielle vanskeligheder, og Elisa Ferreira (Socialdemokraterne/Socialisterne (S&D)) som ordfører på forordning vedr. budgetplaner. De to ordførere har udarbejdet de rapporter, bestående af ændringsforslag, som er udgangspunkt for dialogforhandlinger med Rådet og Kommissionen, og dermed udgør EP's officielle holdning. Med flertal ved afstemningen i Plenarforsamlingen d. 13. juni, opnåede ordførerne et forhandlingsmandat.

Gauzès's rapport foreslår blandt andet mulighed for placering af et land under retlig beskyttelse ved alvorlige finansielle vanskeligheder (dvs. ved risiko for at staten går fallit). Gauzès støtter dertil Kommissionens forslag om, at et land i finansielle vanskeligheder skal kunne anbefales af Rådet at søge et låneprogram, hvilket er i modsætning til Rådets generelle indstilling, hvor teksten er ændret til at et land i finansielle vanskeligheder skal kunne anbefales at udarbejde et makroøkonomisk tilpasningsprogram.

Ferreiras rapport foreslår, at two-packen skal indeholde bestemmelser om øget fokus på vækst i Kommissionens vurdering af landenes budgetplaner. Rapporten foreslår endvidere, at two-packen skal inddrage centrale elementer fra finanspagten, bestemmelser vedr. en gældsafviklingsfond og bestemmelser om, at Kommissionen skal fremlægge 1) en køreplan for indførelse af stabilitetsobligationer (eurobonds) og 2) et forslag til et vækstinstrument, som kan mobilisere 1 pct. af BNP i EU p.a. i en periode på 10 år, herunder en stigning i EIB's kapital og projektobligationer, der skal investeres i europæisk infrastruktur såsom forskning og teknologi.

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

Ikke relevant

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Ikke relevant



## **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Styrket koordinering og samarbejde om den økonomiske politik blandt eurolandene vurderes generelt at have positive konsekvenser for den europæiske økonomi og dermed indirekte for den danske økonomi.

## **Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

## **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN d. 30. november 2011, hvor Kommissionens præsenterede sine forslag, forud for ECOFIN d. 21. februar og forud for ECOFIN d. 10. juli. Senest er sagen forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 13. november.

## **Holdning**

### *Dansk holdning*

Regeringen støtter generelt forslag, der understøtter sunde og holdbare offentlige finanser i euroområdet i overensstemmelse med de fælles regler.

Two-packen vurderes at yde et vigtigt bidrag til styrkelse af det økonomiske samarbejde.

Danmark har ikke stemmeret og vil ikke være omfattet af de to forslag til retsakter, som kun vedrører eurolandene.

Regeringen støtter, at man indgår en endelig aftale med Europa-Parlamentet, som ligger så tæt på Rådets generelle indstilling som muligt.

### *Andre landes holdning*

De andre EU-lande, herunder eurolandene, støtter kompromisforslaget, som godkendt i Rådet, og ventes generelt at støtte en endelig aftale med Europa-Parlamentet, som ligger så tæt på Rådets generelle indstilling som muligt.



## Dagordenspunkt 7: Afgift på finansielle transaktioner (FTT)

### Resumé

Elleve lande har anmodet Kommissionen om forstærket samarbejde i sagen om en afgift på finansielle transaktioner. Kommissionen har på den baggrund d. 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde. Sagen blev drøftet på ECOFIN d. 13. november 2012, hvor Kommissionen præsenterede bemyndigelsesforslaget og redegjorde for, at man anser kriterierne for forstærket samarbejde for opfyldt. Sagen ventes drøftet igen på ECOFIN d. 4. december 2012. Der ventes ikke, en afstemning om bemyndigelsesforslaget på det kommende møde, men muligvis på ECOFIN i januar 2013. Kommissionen vil fremsætte substansforslaget om det forstærkede samarbejde, når bemyndigelsesforslaget er vedtaget.

Der henvises i øvrigt til samlenotat forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 8. november 2011, d. 13. marts, d. 22. juni, d. 9. oktober og 13. november 2012.

### Baggrund

Drøftelserne på EU-niveau, herunder i ECOFIN d. 22. juni og på Det Europæiske Råds (DER's) møde d. 28.-29. juni 2012, har vist, at der ikke kan opnås den nødvendige (enstemmige) støtte til Kommissionens forslag til en afgift på finansielle transaktioner (FTT) eller indførelse af en anden form for finansiel transaktionsafgift i alle EU-lande. Forhandlingssituationen indebærer således, at de EU-lande, som ønsker at indføre en koordineret finansiel transaktionsafgift, må afsøge andre muligheder for etablering af et sådant samarbejde. Lissabon-traktaten åbner i den forbindelse for, at der kan etableres et såkaldt forstærket samarbejde på områder, som ikke er EU enekompetence (fx på skatteområdet). Et kriterium for forstærket samarbejde er bl.a. at mindst ni lande deltager.

Tyskland, Frankrig, Belgien, Portugal, Østrig, Grækenland, Slovenien, Italien, Spanien, Estland og Slovakiet - i alt elleve lande - har anmodet Kommissionen om forstærket samarbejde om en finansiel transaktionsafgift. Det er muligt, at også andre lande vil ønske at deltage i det forstærkede samarbejde. Kommissionen har på den baggrund d. 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde.

Sagen blev drøftet på ECOFIN d. 13. november 2012, hvor Kommissionen præsenterede forslaget til bemyndigelse efterfulgt af en første drøftelse af forslaget blandt landene. Kommissionen bemærkede bl.a. på ECOFIN, at den vurderer, at kriterierne for forstærket samarbejde er opfyldt. Forslaget vil nu blive behandlet på teknisk niveau mhp. vedtagelse hurtigst muligt. Der er den 26. november 2012 planlagt et arbejdsgruppemøde, hvor bemyndigelsesforslaget skal drøftes på teknisk niveau.

### Indhold

#### *Proces for forstærket samarbejde*

EU har kun anvendt traktatens bestemmelser om at etablere et forstærket samarbejde i få tilfælde, senest i sagen om EU-patentet. ECOFIN har endnu ikke erfaringer med forstærket samarbejde.

Forstærket samarbejde har hjemmel i artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og i sjette del, afsnit III (artikel 326-334), i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Indledning af et forstærket samarbejde forudsætter at følgende betingelser er opfyldt:





- Et forstærket samarbejde skal indføres inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal være en sidste udvej, når de tilstræbte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist af Unionen som helhed (TEU artikel 20, stk. 2).
- Mindst ni medlemsstater skal deltage i et forstærket samarbejde (TEU artikel 20, stk. 2).
- Et forstærket samarbejde skal tage sigte på at fremme Unionens mål, beskytte dens interesser og styrke integrationsprocessen (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal overholde traktaterne og gældende EU-ret (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde må ikke skade det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og må ikke medføre begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne eller fordrejning af konkurrencevilkårene (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde skal respektere ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser (TEUF artikel 327).
- Et forstærket samarbejde skal ske på et af de områder, der er nævnt i traktaterne (TEUF artikel 329 stk. 1).

Retsakter, der vedtages inden for rammerne af et forstærket samarbejde, er ifølge TEU artikel 20 kun bindende for de deltagende medlemsstater. Alle øvrige medlemsstater kan til enhver tid tilslutte sig et forstærket samarbejde.

Forstærket samarbejde kan indledes, når Rådet fastslår, at der ikke vil kunne opnås den nødvendige grad af enighed om et forslag. De medlemsstater, som ønsker at indføre et forstærket samarbejde, retter en anmodning til Kommissionen, hvori de nærmere angiver anvendelsesområdet for det påtænkte forstærkede samarbejde og de mål, der tilstræbes opfyldt hermed. Kommissionen tager efterfølgende stilling til, om de formelle krav herfor er opfyldt, jf. ovenfor.

Hvis det vurderes, at forudsætningerne herfor er opfyldt, fremlægger Kommissionen et forslag til bemyndigelse til at indlede forstærket samarbejde samt forslag til det konkrete samarbejde. Bemyndigelsen til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse. Kommissionen skal over for de berørte lande begrunde, hvis der ikke fremsættes et forslag. Såfremt bemyndigelsen gives, behandles det efterfølgende forslag fremsat af Kommissionen af alle lande i Rådet, idet kun de lande, som deltog i det forstærkede samarbejde, har stemmeret herom.

#### *Forslag til bemyndigelse af forstærket samarbejde*

Kommissionen har den 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde, jf. processen beskrevet ovenfor. Kommissionen har vurderet, at kriterierne herfor er opfyldt. Rådets bemyndigelse vil skulle vedtages med kvalificeret flertal af alle lande i Rådet. Forslaget vil også skulle godkendes af Europa-Parlamentet, jf. ovenfor.

Kommissionen vurderer, at det er passende og rettidigt at iværksætte et forstærket samarbejde på området. Nogle medlemslande har ifølge Kommissionen vedtaget yderligere tiltag vedr. beskattningen af den finansielle sektor i lyset af krisen. Kommissionen vurderer, at et forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift vil bidrage til at reducere en heraf afledt skattemæssig fragmentering af det indre marked for finansielle tjenester og sikre, at de finansielle institutioner yder et rimeligt bidrag til dækning af omkostningerne forårsaget af krisen, samt at sektoren beskattes på lige fod med andre sektorer. Kommissionen vurderer desuden, at forslaget vil



bidrage til at reducere omfanget af den type af finansielle transaktioner, der ikke vurderes at øge effektiviteten på finansmarkederne.

Kommissionens oprindelige FTT-forslag omfatter som udgangspunkt alle finansielle transaktioner, herunder transaktioner med aktier, obligationer, derivater mv. Det er endnu uklart konkret hvilken form for finansiel transaktionsafgift, som i givet fald skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde. Kommissionen har i sit forslag til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde tilkendegivet, at et forslag til indholdet af det forstærkede samarbejde i det store hele vil blive baseret på Kommissionens oprindelige FTT-forslag fsva. anvendelsesområde og formål. De interesserede lande har på linje hermed i deres anmodninger til Kommissionen bemærket, at et forslag til indholdet af det forstærkede samarbejde bør baseres på Kommissionens oprindelige FTT-forslag. Det er imidlertid muligt, at det kommende forslag på visse punkter vil afvige fra Kommissionens oprindelige FTT-forslag. Således har Kommissionen tilkendegivet, at den vil undersøge, hvorvidt visse tilpasninger af det oprindelige forslag er nødvendige i lyset af, at et mindre antal af lande deltager i det forstærkede samarbejde sammenlignet med det oprindelige FTT-forslag, som omfattede alle EU-lande.

#### *ECOFIN d. 4. december og videre proces*

Der arbejdes på en vedtagelse af bemyndigelsesforslaget hurtigst muligt. Sagen ventes drøftet på det kommende ECOFIN d. 4. december 2012, men en egentlig afstemning ventes ikke på dette møde. Europa-Parlamentets godkendelse ventes endnu at udestå på tidspunktet for det kommende ECOFIN. Vedtagelse af bemyndigelsesforslaget vil muligvis kunne finde sted på ECOFIN d. 22. januar 2013. Kommissionen vil fremsætte substansforslaget om det forstærkede samarbejde, når bemyndigelsesforslaget er vedtaget. Der ventes samtidig fremlagt en konsekvensanalyse vedr. substansforslaget. Også substansforslaget vedr. det forstærkede samarbejde vil skulle forhandles i Rådet, idet kun deltagende lande stemmer herom, jf. ovenfor. Tidspunktet for, hvornår et forstærket samarbejde vil kunne indledes, vil afhænge af disse forhandlinger.

### **Hjemmelsgrundlag**

Forstærket samarbejde har hjemmel i artikel 20 i TEU og i sjette del, afsnit III (artikel 326-334), i TEUF. Bemyndigelsen til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer i forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde, at et sådant samarbejde indføres inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer. Kommissionen vurderer desuden, at et forstærket samarbejde respekterer ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser.

Regeringens vurdering er, at forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der foreligger endnu ikke et konkret forslag, som skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde om en finansiel transaktionsafgift.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Kommissionens FTT-forslag for alle EU-lande blev efter dets fremsættelse forelagt Europa-Parlamentet i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113, hvorefter Europa-Parlamentet skal høres. Ifølge Europa-Parlamentets betænkning fra maj 2012 støtter Parlamentet Kommissionens FTT-forslag. Europa-Parlamentet lægger bl.a. vægt på, at en gruppe medlemsstater kan indføre en FTT gennem et forstærket samarbejde, jf. traktatens bestemmelser, hvis det ikke er muligt at opnå



enighed blandt alle EU-lande om en FTT. Bemyndigelsesforslaget vil skulle godkendes af Parlamentet. Europa-Parlamentets udvalg for økonomiske og monetære anliggender (ECON) har indledt behandlingen af sagen og den 26. oktober 2012 har ordføreren på sagen i ECON, Anni Podimata (græsk medlem af gruppen af Socialister og Demokrater, S&D), fremlagt et udkast til henstilling om forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af det forstærkede samarbejde. I Podimatas udkast forslås det, at Europa-Parlamentet giver sin bemyndigelse til det forstærkede samarbejde om en FTT. I udkastet forslås det desuden, at Europa-Parlamentet opfordrer til, at substansforslaget behandles i den almindelige lovgivningsprocedure pba. af artikel 333(2) i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde. Artiklen siger, at Rådet efter enstemmighed kan vedtage en afgørelse om, at man anvender den almindelige lovgivningsprocedure til at vedtage retsakter i et forstærket samarbejde. Artiklen 330 præciserer, at enstemmighed i Rådet under forstærket samarbejde kun tæller de deltagende medlemsstaters stemmer.

Podimatas udkast til henstilling skal til afstemning i ECON og derefter på Europa-Parlamentets plenarforsamling, hvor Parlamentets henstilling kan vedtages endeligt. Europa-Parlamentet har indikeret, at en mulig dato for afstemningen på Parlamentets plenarforsamling er den 11. december 2012.

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

Forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde har ikke konsekvenser for gældende dansk ret. Der foreligger endnu ikke et konkret substansforslag, som skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

En beslutning om at bemyndige interesserede lande til at indlede forstærket samarbejde har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

For Danmark skønnes en afgift på finansielle transaktioner, såfremt den indføres i Danmark, at ville medføre et umiddelbart merprovenu. Størrelsen af provenuet er usikkert, og vil afhænge af afgiftens konkrete form samt en række faktorer og antagelser om bl.a. den forventede udflytning af finansiell aktivitet, overvæltning af afgiften og de finansielle markeders reaktion m.v. En afgift på finansielle transaktioner vil givetvist medføre øgede handelsomkostninger for forbrugerne af finansielle ydelser. De øgede omkostninger for forbrugerne af de finansielle ydelser vil reducere grundlaget for en række andre skatter og afgifter, herunder aktieavancebeskatningen, pensionsafkastbeskatningen og pensionsbeskatningen mv. Afgiften vil derfor givetvist medføre et mindre provenu fra de berørte skatter og afgifter, hvilket vil reducere det samlede forventede provenu fra afgiften. For handel med statspapirer er der isoleret set en sandsynlighed for, at et merprovenu til en vis grad opvejes af øgede omkostninger, i det omfang statens finansieringsomkostninger vil stige som følge af potentielt mindre likviditet på statspapirmarkedene som en konsekvens af afgiften.

Et forstærket samarbejde vil ikke have direkte statsfinansielle konsekvenser for ikke-deltagende lande.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

En beslutning om at bemyndige interesserede lande til at indlede et forstærket samarbejde har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

Samlet er den umiddelbare vurdering, at en afgift på finansielle transaktioner, såfremt den indføres i Danmark, på længere sigt vil indebære et fald i økonomisk aktivitet. En afgift på finansielle transaktioner vil derfor på længere sigt kunne have negative samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Størrelsen heraf afhænger af



afgiftens konkrete form samt en række usikre faktorer, herunder risikoen for udflytning af finansiell aktivitet og dermed faldende omsætning på de finansielle markeder, reduktion af andre skatte- og afgiftsgrundlag. Omfanget af disse risici er usikkert.

Et forstærket samarbejde kan ikke afvises at ville have en samfundsmæssig påvirkning for ikke-deltagende lande. Omfanget heraf er usikkert og vil afhænge af en række usikre faktorer, herunder afgiftens konkrete udformning.

## Høring

Der henvises til resumé af høringsvarene om Kommissionens FTT-forslag oversendt til Folketingets Europaudvalg sammen med grundnotat om forslaget d. 11. november 2011.

## Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Samlenotater om Kommissionens FTT-forslag er blevet forelagt Folketingets Europaudvalg d. 4. november forud for ECOFIN d. 8. november 2011, d. 12. marts forud for ECOFIN d. 13. marts 2012, d. 14. juni vedr. ECOFIN d. 22. juni 2012, d. 5. oktober vedr. ECOFIN d. 9. oktober 2012 og d. 9. november vedr. ECOFIN d. 13. november 2012. Der henvises i øvrigt til grund- og nærhedsnotat om Kommissionens FTT-forslag. Særskilt grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde er under udarbejdelse.

## Holdning

### *Regeringens holdning*

Regeringen har ingen ideologiske vanskeligheder med en afgift på finansielle transaktioner. Regeringens bekymringer herom er af økonomisk og praktisk karakter.

Regeringens generelle holdning til en afgift på finansielle transaktioner og Kommissionens forslag er velkendt og uændret. De aktuelle drøftelser om et muligt forstærket samarbejde om en sådan finansiell transaktionsafgift ændrer ikke herpå.

Regeringens holdning er derfor, at Danmark ikke på nuværende tidspunkt vil deltage i et forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

Hvis der kan findes robuste løsninger på de væsentlige udfordringer, der er forbundet med at indføre en finansiell transaktionsskat, så er regeringen åben for at overveje sin position på ny.

Regeringen vil under alle omstændigheder følge og vurdere sagen, herunder i lyset af de konkrete erfaringer med det forstærkede samarbejde.

Regeringen vil kunne tilslutte sig forslaget til bemyndigelse om, at interesserede lande går videre med forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

Regeringen noterer sig Kommissionens vurdering om, at kriterierne for igangsættelse af et forstærkede samarbejde er opfyldt.

Regeringen lægger vægt på, at et forstærket samarbejde udformes således, at det ikke kompromitterer ikke-deltagende landes rettigheder eller det indre marked, samt mindsker en mulig afledt u hensigtsmæssig påvirkning af finansielle markeder i ikke-deltagende lande.

### *Andre landes holdning*

Et tilstrækkeligt antal EU-lande støtter et forstærket samarbejde om en afgift på finansielle transaktioner og har anmodet Kommissionen om etablering af et sådant



samarbejde. De interesserede lande vurderes i et vist omfang at have forskellige ønsker til, hvilken form for finansiel transaktionsafgift der skal indgås forstærket samarbejde om.



## Dagordenspunkt 8: Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning

### Resumé

Adfærdskodeksgruppen for erhvervsbeskatning skal aflægge rapport om arbejdet under det cypriske formandskab. Gruppen undersøger løbende, om EU-landene overholder aftalen om dels at afvikle gældende skadelige ordninger for erhvervsbeskatning, dels ikke at indføre nye sådanne ordninger. Gruppen har desuden andre arbejdsopgaver om anti-misbrug, administrativ praksis og forholdet til tredjelande. ECOFIN ventes at vedtage rådskonklusioner, der tager adfærdskodeksgruppens rapport til efterretning.

### Baggrund

Som del af EU's daværende skattepakke indgik EU-landene i december 1997 en politisk aftale om, at et land ikke må have skadelige særordninger med nedsat beskatning på selskabsområdet mhp. at tiltrække udenlandske investeringer. Alle EU-lande har tilsluttet sig denne aftale.

Adfærdskodeksen har kriterier for, hvornår en skatteordning anses som skadelig. Hovedprincippet er, at en ordning er skadelig, hvis den:

- medfører et betydeligt lavere effektivt beskatningsniveau (f.eks. 0-beskatning) i forhold til den normale beskatning i det pågældende land, og
- er isoleret fra landets egen økonomi (f.eks. hvis ordningen kun medfører fordele for udenlandsk ejede virksomheder eller kun for transaktioner med udenlandske virksomheder).

EU-landene må ikke indføre nye ordninger i strid med kodeksen ("*standstill*"), og de skal ophæve eller ændre deres gældende skadelige ordninger, så de skadelige elementer fjernes ("*rollback*"). ECOFIN etablerede i 1998 en særlig adfærdskodeksgruppe til at overvåge, at kodeksen overholdes. Gruppen træffer afgørelse ved "bred enighed". Adfærdskodeksgruppen skal også undersøge:

- gennemsigtighed og informationsudveksling vedrørende transfer-pricing (dvs. prissætning på interne transaktioner mellem koncernforbundne selskaber) mv.
- administrativ praksis (herunder EU-landenes praksis, også på regionalt eller lokalt niveau) med at lempe beskatning i et omfang, der kan anses som skadeligt
- forholdet til tredjelande.

Gruppen rapporterer løbende til Rådet, hvilket igen ventes at ske på ECOFIN den 4. december 2012.

### Indhold

#### *Stop for indførelse af nye ordninger i strid med adfærdskodeksen (Standstill)*

Adfærdskodeksgruppen aflægger løbende rapport til ECOFIN om det fortsatte arbejde med at overvåge, at EU-landene overholder pligten til "standstill".

Gruppen har fortsat undersøgelsen af selskabsbeskatningen i Gibraltar. Gruppen har modtaget en redegørelse fra Gibraltar om den nye selskabsbeskatning, som medfører, at selskabsbeskatningen som hovedregel er på 10 pct., men dog 20 pct. for forsyningselskaber. Ordningen medfører desuden, at indtægter i form af modtagne renter og royalties ikke beskattes, med mindre renterne er knyttet til anden indkomst som f.eks. renteindtægter ved salg på kredit, ligesom der ikke opkræves kildeskat af rente- og royalty-betalinger, som selskaber i Gibraltar betaler til udenlandske modtagere. Gruppen har vurderet, at ordningen er i strid med kodeksen. Gibraltar har



informeret gruppen om, at man har påbegyndt arbejdet med at bringe ordningen i overensstemmelse med kodeksen. Gruppen vil fortsætte undersøgelsen af Gibraltars selskabsbeskatning.

Gruppen fortsætter endvidere arbejdet med undersøgelsen af nye skatteregler i Frankrigs og Nederlandenes oversøiske territorier.

#### *Afvikling af ordninger i strid med adfærdskodeksen (Rollback)*

De lande, som havde skatteordninger, som tidligere er vurderet i strid med kodeksen – eller hvis tilknyttede områder havde sådanne ordninger – har bekræftet, at ordningerne er afviklet eller afvikles i overensstemmelse med de tidligere aftaler.

Gruppen har afsluttet en udestående undersøgelse af selskabsbeskatningen på *Guernsey* og har konkluderet, at *Guernsey* har afviklet det skadelige element i deres selskabsbeskatning.

#### *Gruppens øvrige arbejde*

Adfærdskodeksgruppen påbegyndte i 2. halvår 2010 behandlingen af den del af arbejdsprogrammet, som ligger udover "standstill" og "rollback", nemlig anti-misbrug, udveksling af oplysninger i transfer pricing-sager mv., administrativ praksis og forholdet til tredjelande.

Gruppen har fortsat arbejdet med at undersøge administrativ praksis (herunder EU-landenes praksis, også på regionalt eller lokalt niveau) med henblik på at påse, at landene ikke lemper beskatning på en måde, der kan anses som skadeligt.

Gruppen har besluttet retningslinjer for spontan informationsudveksling. Det vil sige, at et land, som giver et foretagende en bindende forhåndsbesked om de skattemæssige virkninger af en grænseoverskridende transaktion med et andet land, skal informere det andet land herom, hvis afgørelsen kan have betydning for det andet land (spontan informationsudveksling).

Vedr. forholdet til tredjelande har gruppen tidligere besluttet, at den især prioriterer undersøgelsen af selskabsskatte reglerne i Schweiz og Liechtenstein. Gruppen har derfor opfordret Kommissionen til at tage kontakt til de to lande for at undersøge, i hvilket omfang de kan tilslutte sig adfærdskodeksens principper og kriterier, hvilket Kommissionen har gjort. Gruppen har opfordret Kommissionen til at fortsætte møderne og forsat holde gruppen orienteret om fremskridt.

Herudover vil gruppen søge at opstille yderligere retningslinjer for, hvad der er acceptabelt for at anse fremtidige skatteordninger som i overensstemmelse med kodeksen. Arbejdet vil blandt andet tage udgangspunkt i tidligere afgørelser i konkrete sager. Endvidere vil gruppen se på EU-landenes overholdelse af sådanne retningslinjer.

ECOFIN ventes den 4. december 2012 at vedtage rådskonklusioner, der tager adfærdskodeksgruppens rapport til efterretning og opfordrer gruppen til igen at aflægge rapport om dens arbejde til ECOFIN inden udgangen af det irske formandskab i første halvår af 2013.

#### **Hjemmelsgrundlag**

Der er tale om en politisk aftale mellem EU-landene, som ikke har hjemmel nogetsteds.

#### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.



## **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

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

Sagen har ikke betydning for gældende dansk ret.

## **Statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke umiddelbare statsfinansielle konsekvenser, men begrænsning af skattekonkurrence som følge af afvikling af skadelige ordninger vil kunne styrke de offentlige finanser.

## **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Rapporten har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser, men begrænsning af skadelig skattekonkurrence som følge af afvikling af ordninger vil have positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

## **Høring**

Ikke relevant.

## **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen om adfærdskodeksgruppens rapporter blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN den 22. juni 2012.

## **Holdning**

### *Dansk holdning*

Regeringen er enig i rapportens konklusioner og kan tage rapport til efterretning.

### *Andre landes holdning*

Alle EU-lande ventes at være enige i rapporten og at kunne tage rapporten til efterretning.





## Dagordenspunkt 9: Europæisk semester: Proceduren for makroøkonomiske ubalancer – scoreboard-rapport

### Resumé

Kommissionen ventes forud for ECOFIN den 4. december 2012 at fremlægge sin scoreboard-rapport som led i implementeringen af makroudbalanceproceduren i det europæiske semester for 2013. Kommissionens rapport er endnu ikke offentliggjort. Rapporten vil på grundlag af en vurdering af udviklingen i et begrænset antal udvalgte makroøkonomiske og makrofinansielle indikatorer kunne udpege lande, som vurderes at have opbygget eller er i fare for at opbygge makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen vil skulle gennemføre en dybdegående analyse af disse identificerede lande, som kan resultere i anbefalinger eller henstillinger til landene om at korrigere ubalancerne. ECOFIN ventes på det kommende møde at drøfte rapporten som input til Kommissionens videre analyser. Makroudbalanceproceduren blev gennemført første gang under det seneste europæiske semester. Ingen lande har aktuelt egentlige henstillinger under makroudbalanceproceduren. Belgien, Bulgarien, Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Cypern, Ungarn, Slovenien, Finland, Sverige og UK, som første gang blev udpeget til videre dybdegående analyser, har dog modtaget anbefalinger relateret til makroudbalanceproceduren ifm. med de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester for 2012.

### Baggrund

EU-landene vedtog i 2011 en reform af det økonomiske samarbejde i EU (den såkaldte "six-pack"), herunder *et nyt samarbejde om makroøkonomiske ubalancer*. Reformen trådte i kraft ultimo 2011.

EU-landene har fundet det nødvendigt at supplere de finanspolitiske regler i Stabilitets- og Vækstpagten med et nyt samarbejde om at adressere makroøkonomiske ubalancer som et nyt element i det økonomisk-politiske samarbejde. Krisen har vist, at en række lande – også lande, der overholdt de grundlæggende finanspolitiske regler om underskud på under 3 pct. af BNP mv. – havde opbygget uholdbart store ubalancer i form af overophedede økonomier, konkurrenceevneproblemer, vedvarende betalingsbalanceunderskud, aktivprisbobler, høj udlånsvækst i den finansielle sektor mv. Ubalancerne blev især opbygget i år med opsving og relativt høj vækst, som påvirkede landenes økonomier og deres offentlige finanser positivt, men ubalancerne lagde grunden til den efterfølgende lavkonjunktur med stigende ledighed og en kraftig forværring af de offentlige finanser, da økonomierne vendte.

Hensigten med det nye samarbejde om en mere systematisk makroøkonomisk overvågning er, at man tidligt i et forløb vil kunne identificere potentielt skadelige interne og eksterne ubalancer og fokusere på forebyggelse og korrektion.

Makroudbalanceproceduren blev gennemført første gang som led i det europæiske semester for 2012, hvor Kommissionen i februar 2012 kom med sin scoreboard-rapport. Kommissionen gennemgik alle EU-lande (med undtagelse af de fire lande, som er omfattet af programmer for finansiel assistance, Grækenland, Irland, Portugal og Rumænien) og udpegede Belgien, Bulgarien, Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Cypern, Ungarn, Slovenien, Finland, Sverige og UK til videre dybdegående analyser. Kommissionen vurderede, at disse lande potentielt havde væsentlige ubalancer eller var i risiko for at udvikle sådanne ubalancer, herunder såvel interne som eksterne ubalancer. Ubalancerne vedrørte særligt høj gældssætning, herunder offentlig og privat gæld, svækket konkurrenceevneudvikling samt store og vedvarende betalingsbalanceunderskud og faldende eksportmarkedsandele, høj nominal



lønudvikling i sammenhæng med lav produktivitetsvækst mv. samt udfordringer ift. udviklingen på aktivmarkeder, herunder særligt boligmarkedet.

Danmark var således et af de EU-lande, som Kommissionen gennemførte en dybdegående analyse for. Som begrundelse herfor pegede Kommissionen overordnet på dels den svækkede konkurrenceevne, som ifølge Kommissionen hænger sammen med høj lønudvikling og svag produktivitetsudvikling, og som har ført til tab af eksportmarkedsandele, og dels den høje private bruttogæld, som steg under boligprisboblen i årene forud for krisen, herunder særligt for de private husholdninger.

Kommissionens dybdegående analyser for landene forelå ultimo maj 2012. Kommissionen vurderede, at de udpegede lande i varierende grad var påvirket af økonomiske ubalancer. Kommissionen åbnede ikke egentlige procedurer for uforholdsmæssigt store ubalancer i form af forslag til Rådet om henstillinger. Ingen lande har således aktuelt henstillinger under makroubalanceproceduren. De udpegede lande, herunder Danmark, modtog anbefalinger vedr. makroubalancer ifm. med de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester for 2012.

## Indhold

Makroubalanceproceduren skal implementeres næste gang som led i det europæiske semester for 2013. Denne systematiske makroøkonomiske overvågning operationaliseres via en varslingsmekanisme med et 'scoreboard' bestående af et begrænset antal makroøkonomiske indikatorer, som skal give en indledende indikation på ubalancer. Kommissionen offentliggør værdier for de indikatorer, som udgør scoreboardet i en 'Alert Mechanism Report' (scoreboard-rapport), som skal vurdere indikatorernes udvikling i landene og identificere lande, som har ubalancer eller er i fare for at opbygge ubalancer. Bilag 1 viser indikatorer i scoreboardet for det senest-gennemførte europæiske semester.

Kommissionen gennemfører efterfølgende, under hensyntagen til Rådets vurdering af scoreboard-rapporten, en dybdegående analyse af lande, som ifølge Kommissionens vurdering har eller er i fare for at blive påvirket af ubalancer. Igennem disse dybdegående analyser er det hensigten at gennemføre en grundigere analyse af, om det pågældende land er påvirket af ubalancer, herunder disses karakter og mulige implikationer.

Kommissionens dybdegående analyser vil kunne give anledning til anbefalinger eller henstillinger om at korrigere ubalancerne (procedurens korrigerende del), afhængig af de identificerede ubalancers karakter. Landet vil få en egentlig henstilling, hvis der vurderes at foreligge uforholdsmæssigt store ubalancer, og der således åbnes en procedure overfor det pågældende land mhp. at korrigere disse ubalancer. I opfølgning på en henstilling fremlægger det pågældende land handlingsplaner, og Rådet skal løbende tage stilling til, hvorvidt det pågældende land har taget effektive tiltag mhp. korrektion af ubalancerne.

Den korrigerende del af makroubalanceproceduren ophæves, når Rådet efter forslag fra Kommissionen vurderer, at ubalancerne er korrigeret. Der er mulighed for sanktioner for eurolande ved gentagen manglende efterlevelse af henstillinger om at gennemføre tiltag mhp. at korrigere ubalancerne.

Kommissionens scoreboard-rapport, der iværksætter samarbejdet om makroubalancer som led i det europæiske semester for 2013, er endnu ikke offentliggjort. Det er således aktuelt ikke offentliggjort, hvilke lande Kommissionen evt. ønsker at underlægge dybdegående analyser. Rapporten ventes at blive offentliggjort forud for ECOFIN den 4. december 2012.



ECOFIN ventes på det kommende møde at få præsenteret og evt. drøfte scoreboard-rapporten, afhængig af tidspunktet for offentliggørelse og indhold af rapporten og mulighederne for forberedende tekniske drøftelser. Det er muligt, at ECOFIN vil drøfte rapporten igen på det næstkommende møde afhængig af tidspunktet for offentliggørelse af rapporten. Drøftelsen på ECOFIN har til formål at give input til Kommissionens dybdegående analyse af identificerede lande med ubalancer.

### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant.

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet ventes ikke at udtale sig i sagen.

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

Ikke relevant.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Ikke relevant.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Det styrkede makroøkonomiske samarbejde og overvågning, som Kommissionens scoreboard-rapport er en del af, ventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en sådan overvågning gennem en konsistent implementering af reglerne bidrager til at understøtte makroøkonomisk stabilitet, og sikrer en bæredygtig vækst og beskæftigelse i medlemslandene.

### **Høring**

Ikke relevant.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Den konkrete sag har ikke tidligere været forelagt Folketinget Europaudvalg. Sagen om Kommissionens scoreboard-rapport for det europæiske semester for 2012 er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 21. februar og 13. marts 2012.

### **Holdning**

#### *Regeringens holdning*

Regeringen støtter og lægger vægt på en troværdig og konsistent implementering af de reformerede regler i det økonomiske samarbejde, herunder også af makroudbalancesproceduren som led i det europæiske semester for 2013.

Regeringen ventes at kunne tage Kommissionens kommende rapport til efterretning og støtte den enighed, der måtte kunne opnås i Rådet om opfølgning på Kommissionens rapport og eventuelle planer om dybdegående analyser af lande vedr. makroøkonomiske ubalancer.



*Andre landes holdning*

EU-landene ventes generelt at lægge vægt på en troværdig og konsistent implementering af makroudbalanceproceduren på grundlag af Kommissionens kommende rapport.



## Bilag 1 - indikatorer i scoreboardet for det europæiske semester for 2012

- *Betalingsbalancens løbende poster* som pct. af BNP beregnet bagud som et 3-årigt glidende gennemsnit med tærskelværdier på + 6/- 4 pct. af BNP, dvs. overskud/underskud på betalingsbalancen på 6 hhv. 4 pct. af BNP. Tærskelværdierne afspejler, at store betalingsbalanceunderskud i højere grad vurderes uhensigtsmæssige sammenlignet med store overskud. Betalingsbalancens løbende poster i sammenhæng med kapitalkontoen er en indikator for et lands netto långivning/låntagning overfor udlandet. Et højt betalingsbalanceunderskud indikerer, at økonomien som helhed er låntager, hvilket kan signalere ubalancer og svaghedstegn for en økonomi, hvis låntagningen er uholdbar, og afspejler konkurrenceevne-problemer. Modsat vil høje betalingsbalanceoverskud kunne indikere strukturelle udfordringer i form af en underudviklet indenlandsk efterspørgsel.
- *Den internationale nettoinvesteringsposition* som pct. af BNP med tærskelværdi på -35 pct. af BNP. Den internationale investeringsposition er en indikator for et lands relative aktivposition overfor udlandet. En høj negativ nettoaktivposition overfor udlandet kan angive en økonomi, der er tyngt af gæld og rentebetaling til udlandet.
- *Eksportmarkedsandele* målt i værdimæssige termer beregnet som den 5-årige kumulerede procentuelle ændring med en tærskelværdi på -6 pct. Eksportmarkedsandele er en indikator for udviklingen i et lands konkurrenceevne.
- *Nominelle enhedslønomkostninger* beregnet som den 3-årige procentuelle ændring med tærskelværdi på +9 pct. for eurolande og +12 pct. for ikke-eurolande. Enhedslønomkostninger er en indikator for et lands omkostningskonkurrenceevne, og angiver den gennemsnitlige arbejdslønomkostning per enhed produceret. Tærskelværdier differentieres for eurolande og ikke-eurolande, der afspejler, at eurolandenes indbyrdes valutakurs per definition er fastlåst, og derfor ikke kan absorbere effekter af en divergerende konkurrenceevneudvikling.
- *Reale effektive valutakurser* baseret på et harmoniseret forbrugerprisindeks og i forhold til 35 andre industrialiserede lande beregnet som den 3-årige procentuelle ændring i variabelen med tærskelværdier på +/- 5 pct. for eurolande og +/- 11 pct. for ikke-eurolande. Den reale effektive valutakurs er en indikator for et lands konkurrenceevne i forhold til et lands største handelspartnere, idet den måler den relative prisudvikling og svingninger i nominelle valutakurser. Tærskelværdier differentieres for eurolande i forhold til ikke-eurolande, hvilket igen afspejler, at eurolandenes nominelle valutakurs per definition er fastlåst.
- *Ledighed* beregnet bagud som et 3-årigt glidende gennemsnit med en tærskelværdi på 10 pct. Denne indikator er tænkt at skulle overvåge høje og vedvarende ledighedsrater. Denne indikator kan muligvis indikere en potentiel fejlallokering af ressourcer og generel mangel på tilpasningskapacitet i økonomien, om end ledigheden snarere er et symptom og reagerer på andre underliggende ubalancer.
- *Den private sektors gæld* i pct. af BNP med en tærskelværdi på 160 pct. af BNP. Indikatoren tænkes inkluderet i scoreboardet, da en uholdbar udvikling heri og for højt et niveau kan have potentielt negative konsekvenser for indenlandsk efterspørgsel og vækst og for den finansielle stabilitet og forstærke den private sektors sårbarhed overfor svingninger i konjunkturerne, herunder via aktivpriser, inflation og renter.



- *Kreditgivning til den private sektor* i pct. af BNP (årligt) med en tærskelværdi for væksten heri på 15 pct. af BNP. Der har historisk ofte vist sig at være en sammenhæng mellem væksten i kreditgivningen til den private sektor og forekomsten af finansielle kriser, idet en for høj vækst i kreditgivningen kan medføre øgede sårbarheder i den finansielle og i den private sektor.
- *Udviklingen i reale boligpriser* beregnet som den årlige procentuelle ændring med en tærskelværdi på +6 pct. Rationalet for inklusion af denne indikator er, at udviklingen på boligmarkedet i nogle tilfælde har været en væsentlig forklarende faktor under finansielle kriser. Boligpriser er gennemgående en væsentlig formuekomponent for husholdningerne i mange lande, og har historisk ofte været forbundet med betydelig variation over konjunkturcyklen, hvilket gør den til en egnet variabel at inkludere i scoreboardet.
- *Den offentlige gæld* i pct. af BNP med en tærskelværdi på 60 pct. af BNP, som er Traktatens referenceværdi. Den offentlige gæld skal ses som værende et supplement til vurderingen af den private gæld, og skal give et mere klart billede af et lands samlede gældssætning. Samarbejdet i EU om at sikre sunde og holdbare offentlige finanser sker fortsat først og fremmest indenfor rammerne af Stabilitets- og Vækstpagten.

Kommissionen forventes i sin kommende rapport at supplere scoreboardet med en finansiell indikator målt som vækstraten i de finansielle passiver med en forventet tærskelværdi 16,5 pct. Passiverne er den finansielle sektors samlede indlån og anden finansiering. Den nye indikator kan give information om udviklingen i størrelsen af det finansielle system og mulige ubalancer i den finansielle sektor, der kan have en negativ effekt på realøkonomien.



## Dagordenspunkt 10: Europæisk semester: Kommissionens Vækstundersøgelse 2013

### Resumé

Rammen for de økonomisk-politiske samarbejdsprocesser i EU, det europæiske semester, indledes med Kommissionens "årliche vækstundersøgelse" (Annual Growth Survey). Kommissionens vækstundersøgelse 2013 er endnu ikke offentliggjort, men ventes offentliggjort ultimo november 2012 forud for ECOFIN d. 4. december 2012. Undersøgelsen ventes i sin form i hovedtræk at ligne vækstundersøgelsen 2012 af 23. november 2011. Vækstundersøgelsen ventes præsenteret af Kommissionen på ECOFIN d. 4. december 2012, men vil først blive substansbehandlet mhp. rådskonklusioner på ECOFIN primo 2013.

### Baggrund

Rammen for de økonomisk-politiske samarbejdsprocesser i EU, Det europæiske semester, indledes officielt med Kommissionens årlige vækstundersøgelse og afsluttes med det Europæiske Råds møde i juni 2013. Formålet med det Europæiske Semester er at styrke "ex ante koordinationen" af den økonomiske politik, dvs. at sikre drøftelser af EU-landenes økonomiske politik forud for vedtagelsen af national politik i lyset af, at den økonomiske politik i det enkelte land kan påvirke andre lande.

Det europæiske semester starter med Kommissionens offentliggørelse og Rådets drøftelser af den årlige vækstundersøgelse. Den årlige vækstundersøgelse skal igangsætte grundige fælles drøftelser af de overordnede økonomiske udfordringer, og danne grundlag for økonomiske anbefalinger til EU-landene.

ECOFIN ventes i starten af det nye år at drøfte konklusionerne og anbefalingerne i Vækstundersøgelsen (formentlig i januar), og derefter at vedtage rådskonklusioner på baggrund af Vækstundersøgelsen (formentlig i februar).

Vækstundersøgelsen og rådskonklusionerne vil blive forelagt for EU's stats- og regeringschefer på Det Europæiske Råd i marts 2013. DER ventes på denne baggrund at vedtage generelle konklusioner om EU-landenes håndtering af de økonomiske udfordringer. Dette afslutter den første del af det europæiske semester. EU-landene udarbejder og fremlægger herefter deres stabilitets- og konvergensprogrammer med mellemfristede økonomisk-politiske planer samt deres nationale reformprogrammer i april 2013. ECOFIN skal herefter på grundlag af landenes programmer og Kommissionens vurderinger heraf vedtage landespecifikke anbefalinger til de enkelte EU-lande. DER tilslutter sig anbefalingerne på topmødet i juni 2013. Dette afslutter den anden del af det europæiske semester.

### Indhold

Den årlige vækstundersøgelse 2013 ventes i hovedtræk at ligne vækstundersøgelsen 2012. Vækstundersøgelsen ventes således at redegøre for de makroøkonomiske og strukturelle økonomiske udfordringer for EU, og at komme med en række overordnede anbefalinger til EU-landene. Vækstundersøgelsen ventes endvidere at adressere EU's vækststrategi og gennemgå fremskridtene mod hovedmålene i Europa 2020-strategien, samt europluspagten og de mål og tiltag, som de deltagende lande har forpligtet sig til.

Vækstundersøgelsen 2012 bestod af en overordnet rapport samt 4 delrapporter der adresserede hhv. Europa 2020 strategien, de makroøkonomiske udfordringer, de beskæftigelsesmæssige udfordringer og forpligtelserne i relation til Europlus-pagten. I vækstundersøgelsen lagde Kommissionen op til at man i EU – på såvel nationalt plan som EU-plan – især havde fokus på 1) fortsættelse af en differentieret og



vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, 2) genetablering af normale lånemuligheder for erhvervslivet, 3) fremme af vækst og konkurrenceevne i dag og i fremtiden, 4) håndtering af arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen, og 5) modernisering af den offentlige forvaltning.

Vækstundersøgelsen 2013 er endnu ikke offentliggjort, men ventes offentliggjort ultimo november 2012 forud for ECOFIN d. 4. december 2012. Vækstundersøgelsen ventes præsenteret af Kommissionen på ECOFIN d. 4. december 2012, men vil først blive substansbehandlet mhp. rådskonklusioner på ECOFIN primo 2013.

### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant.

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

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

Ikke relevant.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Ikke relevant.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Det styrkede makroøkonomiske samarbejde og overvågning ventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en sådan overvågning gennem en konsistent implementering af reglerne bidrager til at understøtte makroøkonomisk stabilitet, og sikrer en bæredygtig vækst og beskæftigelse i medlemslandene.

### **Høring**

Ikke relevant.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Vækstundersøgelsen 2013 er ikke fremlagt, men vækstundersøgelsen 2012 blev forelagt Folketingets Europaudvalg d. 20. januar 2012.

### **Holdning**

#### *Regeringens holdning*

Regeringen forventer at tage præsentationen af den årlige vækstundersøgelse 2013 til efterretning.

#### *Andre landes holdning*

EU-landene ventes generelt at tage præsentationen af den årlige vækstundersøgelse 2013 til efterretning.





## Dagordenspunkt 11: Spørgsmål vedrørende Den Økonomiske og Monetære Union

### Resumé

ECOFIN vil muligvis have en overordnet drøftelse vedr. den igangværende debat om styrkelsen af den Økonomiske og Monetære Union (ØMU'en).

Der ventes en drøftelse heraf på Det Europæiske Råds møde d. 13.-14. december, og DER-formanden ventes forud for topmødet at fremlægge en endelig rapport med en specifik handlings- og tidsplan for styrkelse af ØMU'en.

### Baggrund

I opfølgning på konklusionerne fra Det Europæiske Råd (DER) d. 28.-29. juni 2012 blev der på DER d. 18.-19. oktober 2012 præsenteret og drøftet en foreløbig (interim) rapport om styrkelse af den Økonomiske og Monetære Union (ØMU'en) fra DER-formanden. Rapportens temaer er hhv. en integreret finansiel ramme ("bankunion", herunder det konkrete tilsynsforslag fra Kommissionen), finanspolitiske rammer, styrket koordination af øvrig økonomisk politik samt demokratisk legitimitet. En endelig rapport og en detaljeret køreplan for styrkelse af ØMU'en skal forelægges forud for DER d.13.-14. december 2012. Det er uklart, hvad det konkrete indhold af rapporten vil være.

DER-konklusionerne fra 18.-19. oktober understregede, at processen hen imod en styrket økonomisk og monetær union bør bygge på EU's institutionelle og retlige rammer og være kendetegnet ved åbenhed og gennemsigtighed over for medlemslandene uden for euroområdet samt respekt for det indre markeds integritet. Stats- og regeringscheferne opfordrede desuden til, at der opnås enighed om den lovgivningsmæssige ramme for forslaget om en fælles tilsynsmekanisme inden den 1. januar 2013.

### Indhold

Hvad angår den integrerede finansielle ramme ("bankunion"), opfordrede DER til, at en sådan ramme, i det omfang det er muligt, skal være åben for alle medlemslande, der ønsker at deltage. Stats- og regeringscheferne opfordrede bl.a. til, at der arbejdes videre med de konkrete forslag vedr. fælles banktilsyn mhp. at opnå enighed om den lovgivningsmæssige ramme senest den 1. januar 2013. Arbejdet med den operationelle implementering bør finde sted i løbet af 2013. Derudover gav DER-konklusionerne en række retningslinjer for de videre forhandlinger om tilsynsforslaget. Der henvises til separat dagsordenspunkt vedr. Kommissionens konkrete forslag om et fælles banktilsyn.

DER opfordrede endvidere til en hurtig vedtagelse af forslagene fra Kommissionen, som vedrører harmonisering af nationale afviklingsordninger kreditinstitutter og indskydergarantiordninger. Når disse forslag er vedtaget, er det Kommissionens intention at stille forslag om en fælles afviklingsordning. DER-konklusionerne opfordrede også til en hurtig færdiggørelse af det fælles regelsæt ('single rule book'), herunder at der senest ved årets udgang opnås enighed om forslaget om kapitalkrav og likviditetskrav for bankerne (CRR/CRD IV).

DER noterede sig, at eurogruppen vil udarbejde de præcise operationelle kriterier vedr. direkte rekapitaliseringer af kreditinstitutter via den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) i fuld overensstemmelse med erklæringen fra euroområdetetopmødet den 29. juni 2012.



Fsva. integration af de finanspolitiske og økonomisk-politiske rammer opfordrede DER Rådet og Europa-Parlamentet til at nå til enighed om de to forslag om styrket budgetdisciplin for eurolandene, den såkaldte "two-pack", så den kan vedtages senest ved udgangen af 2012. Two-packen udgør bl.a. sammen med den øvrige reform af EU's økonomiske samarbejde, herunder den styrkede Stabilitets- og Vækstpagt, samt Finanspagten, en central lovgivning, der er nødvendig for at styrke den økonomiske styring i EU. DER opfordrede de nationale myndigheder og EU-institutionerne til at implementere alle disse regelsæt fuldt ud.

DER-konklusionerne fastslog, at en integreret budgetramme er en del af en økonomisk og monetær union, og at yderligere mekanismer for euroområdet vil blive undersøgt i den forbindelse, herunder en passende finanspolitisk kapacitet. DER understregede, at den ikke har nogen forbindelse til den næste flerårige finansielle ramme.

DER-konklusionerne lagde desuden op til, at eurolandene indgår individuelle ordninger af kontraktmæssig karakter med EU-institutionerne om de reformer, som landene forpligter sig til at iværksætte og implementere. Sådanne ordninger kan være knyttet til de reformer, der er udpeget i de landespecifikke henstillinger, som Rådet har vedtaget, og bygge på EU-procedurer.

DER-konklusionerne fastslog, at euroområdet styring skal styrkes yderligere, særligt ved at undersøge mulighederne for at sikre, at alle større planlagte økonomiske reformer drøftes i eurogruppen, inden de besluttet og implementeres.

Fsva. demokratisk legitimitet var der ingen nye konkrete forslag i DER-konklusionerne. Fokus er på sikringen af en debat både i Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter inden for rammerne af det europæiske semester. Det blev noteret, at de medlemslande, som deltager i Finanspagten har til hensigt at forbedre samarbejdet mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet på grundlag af artikel 13 i Finanspagten og protokol (nr. 1) til TEUF.

#### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant.

#### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

#### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Ikke relevant.

#### **Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor**

Ikke relevant.

#### **Statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

#### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.



## Høring

Sagen har ikke været sendt i ekstern høring.

## Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Spørgsmål i relation til ØMU-debatten har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN-møderne 9. oktober og 13. november 2012 i forbindelse med ECOFIN's forberedelse og opfølgning på DER.

## Holdning

### *Dansk holdning*

Fra dansk side støttes en debat om en styrkelse af ØMU'en som led i håndtering og forebyggelse af kriser i euroområdet og EU.

Fra dansk side lægges vægt på implementering af allerede vedtagne og planlagte styrkelser af det økonomiske samarbejde.

Udover de konkrete tiltag vedr. banktilsyn mv., er det uklart, hvilke tiltag, ØMU-debatten vil munde ud i, og hvordan det i givet fald vil stille Danmark. Fra dansk side lægges generelt vægt på at sikre konsistensen i det økonomiske samarbejde og integriteten af det indre marked på tværs af alle EU-lande, og at undgå en yderligere opsplitning mellem eurolande og ikke-eurolande.

### *Andre landes holdning*

Landene (herunder også eurolandene indbyrdes) ventes generelt at have forskellige holdninger til overvejelserne i ØMU-debatten. Det er uklart, om der vil kunne opnås enighed om konkret udmøntning af de forskellige elementer i DER-konklusionerne, og i givet fald i hvilken form og inden for hvilken tidshorisont.



## Dagordenspunkt 12: Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten

### Resumé

På det kommende rådsmøde ventes Rådet at ophæve Maltas procedure for uforholdsmæssigt store underskud på baggrund af, at det offentlige underskud er opgjort til 2,7 pct. af BNP i 2011, og at EU-Kommissionens efterårsprognose af den 7. november skønner, at underskuddet vil holde sig under 3 pct. af BNP i 2012 og de kommende år. Malta vurderes således, at have bragt underskuddet holdbart under 3 pct. af BNP til fristen i 2011.

Endvidere ventes Rådet, at drøfte Kommissionens meddelelse af den 14. november om Spaniens efterlevelse af den reviderede henstilling, som blev vedtaget på ECOFIN den 13. juli i år. Den reviderede henstilling udskød fristen for korrektion af underskuddet fra 2013 til 2014, og fremsatte herudover konkrete konsolideringskrav samt budgetmål for perioden 2012-2014. Spaniens efterlevelse af henstillingen vurderes overordnet at være på sporet.

### Baggrund

#### *Malta*

Proceduren for uforholdsmæssigt store underskud blev indledt for Malta d. 7. juli 2009 på baggrund af et uforholdsmæssigt stort underskud i 2008 på 4,7 pct. af BNP og forventede underskud i 2009 og 2010 på 3,6 og 3,2 pct. af BNP. Ifølge EU-henstillingen skulle Malta gennemføre de nødvendige budgetforbedringer for at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP senest i 2010.

På rådsmødet d. 16. februar 2010 vurderede Kommissionen, at Malta havde gennemført tilstrækkelige tiltag til efterlevelse af henstillingen, men at fristen for at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP burde udskydes med 1 år fra 2010 til 2011 i lyset af faldende økonomisk vækst og afledte negative effekter på de offentlige finanser. Rådet vedtog efterfølgende en revideret henstilling, som indebar, at Malta skulle sikre efterlevelse af budgetmålet for 2010, samt gennemføre en strukturel stramning på 0,75 pct. af BNP i 2011, således at underskuddet blev bragt holdbart under 3 pct. af BNP i 2011.

På rådsmøder d. 6. januar 2011 og d. 11. januar 2012 vurderede Kommission og Rådet, at Maltas efterlevelse af henstillingen var på sporet. Kommissionen vurderede således primo 2012, at underskuddet var bragt under 3 pct. af BNP i 2011 på baggrund af efterårsprognosen fra november 2011, og at finansloven for 2012, som var vedtaget efter prognosens færdiggørelse, ville sikre et underskud under 3 pct. af BNP i 2012.

#### *Spanien*

Spanien modtog sin første henstilling under proceduren for uforholdsmæssigt store underskud d. 27. april 2009 med frist i 2012. Den 2. december 2009 blev henstillingen revideret, og fristen udskudt til 2013 i lyset af nedjusterede skøn for den økonomiske vækst (fra skøn på -2,0 og -0,2 pct. for 2009 og 2010, da henstillingen blev vedtaget, til skøn på -3,7 og -0,8 pct. for 2009 og 2010), og afledte negative effekter på de offentlige finanser, herunder et revideret skøn for det offentlige underskud i 2009 (fra et skøn på 6,2 pct. af BNP til et skøn på 11,2 pct. af BNP i 2009).

På ECOFIN d. 10. juli i år vedtog Rådet en revideret henstilling, som udskød fristen for at bringe det offentlige underskud under 3 pct. af BNP med et år fra 2013 til 2014. Revideringen gjorde gældende, at Stabilitets- og Vækstpagtens formelle betingelser for at udskyde fristen var opfyldt, idet 1) at vækstskønnet for Spanien og EU var nedjusteret med væsentlige afledte negative effekter på de offentlige finanser og 2) at



Spaniens konsolideringstiltag var på linje med strammingskravet i den eksisterende henstilling.

Den reviderede henstilling indebar krav om:

- 1) at Spanien skulle gennemføre strukturelle stramninger i perioden 2012-2014 på hhv. 2,7, 2,5 og 1,9 pct. af BNP,
- 2) at Spanien skulle nå budgetmål for det offentlige underskud på hhv. 6,3 pct. af BNP i 2012; 4,5 pct. af BNP i 2013 og 2,8 pct. af BNP i 2014,
- 3) at Spanien, inden udgangen af juli, skulle fremlægge en budgetplan for 2013 og 2014, der sikrede at underskuddet blev bragt holdbart under 3 pct. i 2014.

Endelig anbefalede henstillingen den spanske regering:

- 1) at sikre fuld implementering af tiltagene i dels finansloven for 2012 og dels planen for rebalancering af de selvstyrende regioner (i lyset af behovet for at rette op på de spanske regioners økonomi og undgå tidligere tiders budgetoverskridelser),
- 2) at anvende de nye bestemmelser i den netop vedtagne Lov for Budgetstabilitet vedr. gennemsigthed og budgetproces,
- 3) at etablere et uafhængigt finanspolitisk råd med ansvar for budgetanalyse, overvågning og rådgivning vedr. finanspolitikken.

Samtidig med vedtagelsen af Spaniens reviderede henstilling, besluttede Rådet at foretage en vurdering af Spaniens efterlevelse heraf tre måneder senere.

## Indhold

### Malta

EU-Kommissionen har på grundlag af faktiske tal fra Eurostat vedr. det offentlige underskud i 2011 og Kommissionens egne skøn for de offentlige underskud i perioden 2012-2014 i efterårsprognosen fra november fremsat forslag til en rådsbeslutning om at ophæve Maltas procedure for uforholdsmæssigt store underskud.

Faktiske verificerede data fra Eurostat viser, at Maltas underskud er reduceret fra 3,6 pct. i 2010 til 2,7 pct. af BNP i 2011. Reduktionen af underskuddet skyldes bl.a. højere skatteindtægter fra både direkte og indirekte skatter, samt faldende udgifter til anlægsinvesteringer, som følge af frasalg af skibsværft-aktiver og offentlige bygninger, samt lavere subsidier til investeringer mv.

Fremadrettet skønner Kommissionen det offentlige underskud til 2,6, 2,9 og 2,6 pct. af BNP i perioden 2012-2014. Der er således tale om en holdbar korrektion. Renset for en-gangsindtægter, herunder frasalg af aktiver og koncessionsafgift fra den nationale lotteri-operatør, ville underskuddet i 2012 dog have udgjort 3,6 pct. af BNP.

Samtidig vurderes Malta at have gennemført en finanspolitisk stramning, der ligger over henstillingens strammingskrav på 0,75 pct. af BNP, idet den strukturelle saldo forbedres med 1,1 pct.-point af BNP i 2011.

**Tabel 1: Offentlig saldo og gæld i Malta**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014
<b>Offentlig saldo</b>	-4,7	-3,9	-3,6	-2,7	-2,6	-2,9	-2,6	-2,6
<b>Struktursaldo</b>	-5,4	-3,7	-4,6	-3,5	-3,5	-3,2	-2,8	-2,8
<b>Offentlig bruttogæld</b>	62,3	67,6	68,3	70,9	72,4	73,1	72,8	72,7



Kilde: EU-Kommissionens efterårsprognose november 2012.

Data fra Eurostat, som er offentliggjort d. 22. oktober viser, at bruttogælden steg til 70,9 pct. af BNP i 2011. Maltas bruttogæld er dermed steget med ca. 9 pct.-point fra 2008, hvor den udgjorde 62 pct. af BNP. Gælden ventes øget yderligere frem mod 2013, hvor den når sit toppunkt på 73,1 pct. af BNP.

Den øgede bruttogæld skyldes bl.a. garantistillelse til EFSF, bilaterale lån til Grækenland, bidrag til ESM, samt redningslån til Air Malta, som blev stillet til rådighed i 2011.

#### *Spanien*

Rådet ventes på ECOFIN den 4. december at drøfte og støtte Kommissionens meddelelse af 14. november om Spaniens efterlevelse af den reviderede henstilling, som blev vedtaget på ECOFIN d. 10. juli i år.

Kommissionens vurdering af efterlevelsen er baseret på skøn for væksten og udviklingen i de offentlige finanser i Kommissionens efterårsprognose af 7. november.

Prognosen for Spanien inkluderer effekten af de konsolideringstiltag, som er vedtaget d. 13. juli med budgetplanen for 2013-2014, samt tiltag på finansloven for 2013.

Den økonomiske aktivitet i Spanien skønnes reduceret med 1,4 pct. i både 2012 og 2013. Fra slutningen af 2013 og ind i 2014 ventes et begyndende opsving med positiv vækst, der skønnes at ville udgøre 0,8 pct. i 2014. Den lave vækst kombineret med store udgifter til rekapitalisering af bankerne har omfattende afledte negative effekter på de offentlige finanser.

Der er ifølge Kommissionens prognose en reel risiko for, at Spanien ikke vil kunne overholde henstillingens budgetmål for årene 2012 til 2014 på hhv. 6,3, 4,5 og 2,8 pct. af BNP.

Det offentlige underskud i 2012 skønnes således kun reduceret fra 9,4 pct. af BNP i 2011 til 8,0 pct. af BNP i 2012. Korrigerer man for udgifter til rekapitalisering af de spanske banker, reduceres underskuddene i 2011 og 2012 dog til 8,9 pct. af BNP og 7 pct. af BNP.

I 2013 skønnes det faktiske underskud reduceret til 6 pct. af BNP, mens budgetmålet for det faktiske underskud er på 4,5 pct. af BNP.

Afvigelsen fra underskudsmålet på 1,5 pct.point af BNP skyldes bl.a. et forværret udgangspunkt som følge af afvigelsen i 2012, at finansloven for 2013 er baseret på optimistiske vækstskøn, samt risici for effekten af automatiske stabilisatorer, herunder indtægtstab og øgede overførsler, i lyset af det negative vækstskøn for 2013 på 1,4 pct.

På trods af, at realvæksten i 2014 skønnes at blive positiv, ventes et faktisk underskud på 6,4 pct. af BNP, hvilket ligger væsentligt over henstillingens budgetmål for det offentlige underskud på 2,8 pct. af BNP.

Den forventede afvigelse afspejler hovedsageligt, at en række midlertidige indtægts- og udgiftstiltag udløber, øgede renteudgifter samt at konsolideringstiltag for 2014 i budgetplanen fra juli i år ikke er konkretiseret endnu, og derfor ikke er indberegnet i Kommissionens prognose.

**Tabel 2: Offentlig saldo og gæld i Spanien**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Offentlig saldo</b>	-11,2	-9,7	-9,4	-8,0	-6,0	-6,4
<b>Struktursaldo</b>	-8,7	-7,6	-7,5	-6,3	-4,0	-5,3
<b>Offentlig bruttogæld</b>	53,9	61,5	69,3	86,1	92,7	97,1

Kilde: EU-Kommissionens efterårsprognose november 2012.

Vurderingen af Spaniens konsolideringsindsats hen over henstillingsperioden, målt ved hhv. den finanspolitiske virkning af de direkte provenuer og ændringen i den strukturelle saldo, giver dog et mere positivt billede end udviklingen i det nominelle underskud.

Spanien gennemfører således samlet set konsolideringstiltag på omkring 5,25 pct. af BNP (målt ved de direkte provenuer) i 2012, hvoraf tiltag på omkring 1,25 pct. af BNP er vedtaget d. 13. juli i år. Omkring 1,5 pct. af BNP udgøres dog af midlertidige tiltag. En række skattestigninger er introduceret på midlertidig basis eller består alene i at rykke planlagte skattebetalinger frem. Herudover gælder afskaffelsen af udbetaling af julebonus i den offentlige sektor kun for 2012.

Den omfattende konsolideringsindsats i 2012 bliver modvirket af et relativt stort fald i de offentlige indtægter i forhold til BNP-faldet, som følge af ændringer i efterspørgsels sammensætningen (fra indenlandsk efterspørgsel til eksport), forværring af situationen på arbejdsmarkedet, øgede overførsler, samt højere renteudgifter. Endvidere er der risiko for at en række regioner overskrider deres budgetmål på linje med tidligere år.

Den strukturelle saldo ventes trods de omfattende konsolideringstiltag, således kun forbedret med 1,2 pct. af BNP i 2012, hvilket ligger en del under henstillingens strammingskrav for 2012 på 2,7 pct. af BNP. Korrigeres for nedjusteringen af den reale potentielle BNP-vækst siden henstillingens vedtagelse, øges den strukturelle tilpasning dog med 0,1 pct. af BNP. Korrigeres yderligere for faldet i de offentlige indtægter, der er stort relativt til faldet i BNP, øges stramningen med omkring 1,5 pct. af BNP. Samlet set vurderes de strukturelle tiltag at udgøre ca. 2,75 pct.-point på linje med henstillingens krav.

EU-Kommissionen gør opmærksom på, at den forholdsvis store omstilling, som den spanske økonomi gennemgår, indebærer at målingen af finanspolitikens virkninger vanskeliggøres.

I 2013 udgør de samlede konsolideringstiltag målt ved direkte provenuer 1,25 pct. af BNP på udgiftssiden og 1 pct. af BNP på indtægtssiden. Heraf skyldes en del besparelser indenfor sundhed og uddannelse i regionerne. Det er dog endnu uvist, hvordan besparelserne vil blive implementeret i praksis.

Det strukturelle underskud skønnes reduceret med 2,3 pct.point i 2013, hvilket er omtrent på linje med henstillingens strammingskrav på 2,5 pct. af BNP. Korrigeres for den skønnede reduktion af den potentielle BNP-vækst øges den strukturelle stramning yderligere med 0,1-0,2 pct.-point.

For så vidt angår 2014 udestår konkretisering af, hvilke tiltag der skal sikre efterlevelse af det finanspolitiske strammingskrav. Spanien opfordres således til at specificere yderligere permanente konsolideringstiltag for 2014.



Det strukturelle underskud forventes dog reduceret med 1,3 pct.point i 2014, sammenlignet med henstillingens strammingskrav på 1,9 pct. af BNP. Korrigeres for den forventede reduktion i den potentielle vækstrate, øges den strukturelle stramning med 0,1-0,2 pct.point. Der udestår således stramninger på omkring 0,3 pct.-point.

Samlet set vurderer Kommissionen, at Spaniens efterlevelse i 2012 af de centrale krav i henstillingen er på sporet, herunder at Spanien har vedtaget betydelige konsolideringstiltag målt ved direkte provenuer.

For så vidt angår henstillingens krav vedr. fremskridt med styrkelse af de budgetmæssige rammer, herunder implementering af Lov vedr. Budgetstabilitet (BLS) og oprettelse af et finanspolitisk råd, vurderer Kommissionen, at der er sket delvise fremskridt. Indberetningen af finanspolitiske data for de regionale regeringer er forbedret. Kvalitets og konsistenskontrol udestår dog endnu, og implementeringen af den forebyggende og korrigerende del af BLS er mangelfuld, idet flere af de uafhængige regioner er i fare for ikke at nå deres budgetmål, og der samtidig hverken er en advarselsmekanisme eller korrektionsmekanisme.

For så vidt angår et finanspolitisk råd besluttede den spanske regering d. 27. september at etablere sådan en institution. Vedtagelse af den relevante lovgivning og etablering ventes i 2013.

### **Hjemmelsgrundlag**

EU's procedure for uforholdsmæssigt store underskud har hjemmel i Traktatens artikel 126.

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Ikke relevant

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

Ikke relevant

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Andre EU-landes konsolidering af de offentlige finanser har direkte positive statsfinansielle konsekvenser for landene selv og positive konsekvenser for Danmark som følge af de positive effekter på den samlede økonomiske udvikling i Europa.

### **Samfundsøkonomiske 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 vækst og beskæftigelse i Danmark.

### **Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.





## Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen vedr. Maltas henstilling er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 7. juli 2009, og ECOFIN d. 16. februar 2010.

Sagen vedr. Spaniens reviderede henstilling er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 10. juli 2012.

### Holdning

#### *Dansk 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 EU, og der forhindres en eskalering af gældskrisen.

Regeringen støtter den vurdering, at Spanien samlet set er på sporet ift. henstillingens efterlevelse i 2012, selv om de nominelle underskud ikke skønnes at efterleve målene. Spaniens finanspolitiske indsats, herunder konkrete konsolideringstiltag i 2012 og 2013, vurderes dog at være i overensstemmelse med henstillingens strammingskrav, jf. Kommissionens meddelelse. Det vurderes væsentligt, at konsolideringstiltagene implementeres fuldt ud for 2013 og at tiltag for 2014 snarest konkretiseres, således at konsolideringsstrategiens troværdighed øges.

Regeringen støtter Kommissionens forslag vedr. ophævelsen af Maltas procedure for uforholdsmæssigt store underskud, men Danmark har dog ikke stemmeret, da det kun er eurolande, der stemmer om beslutninger under traktatens artikel 126, når det implicerede land er et euroland.

#### *Andre landes holdninger*

Kommissionens meddelelse om Spanien og forslag til en rådsbeslutning vedr. Malta ventes støttet af alle EU-lande.



## Dagordenspunkt 13: Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i 2011

### Resumé

På ECOFIN den 4. december 2012 ventes Revisionsretten at præsentere årsberetningen om gennemførelsen af EU-budgettet i 2011, der blev offentliggjort den 6. november. ECOFIN forventes at tage Rettens præsentation af årsberetningen til efterretning. Herefter vil Rådet behandle årsberetningen med henblik på udarbejdelsen af decharge-henstillingen til Europa-Parlamentet, der forventes drøftet på møde i ECOFIN den 5. marts 2013.

Revisionsretten har siden 1995 (for regnskabsår 1994) afgivet en revisionserklæring (DAS) til Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners (betalingers) lovlighed og formelle rigtighed. Erklæringen udarbejdes på grundlag af en DAS-revisionsmetode, der tager hensyn til de særlige forhold vedrørende EU-budgettets forvaltning og kontrol.

Revisionserklæringen for 2011 indeholder følgende hovedbudskaber: En positiv erklæring om regnskabernes rigtighed. En positiv erklæring om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed for indtægterne, indgåede forpligtelser på samtlige politikområder og betalingerne inden for områderne "Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse" samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Disse budgetområder vurderes at være uden væsentlig fejlforekomst, d.v.s. med fejl i under 2 % af betalingerne. En negativ erklæring om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed på udgiftsområderne "Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte"; "Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed"; "Regionalpolitik, energi og transport"; "Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling" samt "Forskning og andre interne politikker". Disse budgetområder der vurderes at have en væsentlig fejlforekomst, d.v.s. med fejl i over 2 % af betalingerne.

På denne baggrund skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne som helhed er steget fra 3,7 % i 2010 til 3,9 % i 2011. Denne stigning skyldes i hovedsagen højere fejlfrekvenser på landbrugs- og forskningsområdet, der ikke opvejes af et fald i fejlforekomsten på områderne samhørighed og eksterne forbindelser m.v.. De skønnede fejlprocenter i betalingerne for perioden 2006-2011 viser i øvrigt et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % i årene 2009-2011, hvilket bl.a. afspejler generelle forbedringer af overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet.

Det er efter regeringens opfattelse utilfredsstillende, at Revisionsretten igen må afgive en revisionserklæring med væsentlige forbehold for gennemførelsen af EU's budget. Dette forhold skal - som også fremhævet af Revisionsretten - ses i sammenhæng med budgetgennemførelsens kompleksitet. Baseret på de senere års opnåede fremskridt i den finansielle forvaltning og kontrol af budgettet er der dog grund til en vis optimisme, hvad angår muligheden for at opnå en revisionserklæring med fortsat færre forbehold.

### Baggrund

#### Decharge-proceduren

På ECOFIN den 4. december 2012 ventes Revisionsretten at præsentere årsberetningen - med tilhørende revisionserklæring - om EU's budgetgennemførelse for regnskabsåret 2011. Revisionsrettens årsberetning blev forelagt for Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg den 6. november 2012 - samme dag som beretningen blev offentliggjort.



ECOFIN forventes at tage Revisionsrettens præsentation af årsberetningen til efterretning. Herefter vil beretningen blive behandlet i Rådets Budgetarbejdsgruppe og Coreper med henblik på udarbejdelse af henstilling fra Rådet til Europa-Parlamentet om meddelelse af decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet, jf. artikel 319, stk. 1 i Lissabon-traktaten. Henstillingen forventes behandlet på møde i ECOFIN den 5. marts 2013. Det bemærkes, at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

#### Retten's årsberetning og revisionserklæring

Revisionsrettens årsberetning, der omhandler samtlige indtægter og udgifter i Unionen, offentliggøres efter hvert regnskabsårs afslutning. Unionens øvrige institutioner har haft mulighed for at afgive bemærkninger til beretningen.

Som en vigtig del af beretningsarbejdet har Revisionsretten siden 1995 (for regnskabsår 1994) afgivet en revisionserklæring til Europa-Parlamentet og Rådet til brug for disse institutioners behandling af EU's regnskab og dermed Kommissionens gennemførelse af budgettet, jf. også Lissabon-traktatens artikel 287, stk. 1. Revisionserklæringen omtales typisk som DAS'en, der er en forkortelse for "déclaration d'assurance". Erklæringen hviler på Revisionsrettens kontrol af regnskaberne's rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

#### Regnskabernes rigtighed

I revisionserklæringen om regnskabernes rigtighed udtaler Retten sig om, hvorvidt EU's endelige konsoliderede årsregnskab rapporterer pengestrømme og finansielle resultater fuldstændigt og nøjagtigt, og om aktiverne og passiverne er registreret korrekt ved regnskabsårets udgang.

I denne del af DAS-revisionen undersøger Retten, om Kommissionen har sikret, at de relevante regnskabsregler reelt anvendes, og om Kommissionens foranstaltninger bidrager til at give rimelig sikkerhed for, at det endelige konsoliderede årsregnskab giver et retvisende billede af EU's finanser.

#### De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

I revisionserklæringen om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed drager Retten en række generelle konklusioner om overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet samt den mest sandsynlige fejlfrekvens vedrørende samtlige indtægts- og udgiftstransaktioner fordelt på budgettets hovedområder.

I denne del af DAS-revisionen indsamler Retten tilstrækkeligt bevis til at kunne afgøre, om midlerne er modtaget og brugt i overensstemmelse med fastlagte fællesskabs- og kontraktbestemmelser, og om midlerne er beregnet korrekt og nøjagtigt. Retten's revision går i den forbindelse bl.a. ud på at undersøge, om transaktionerne har fundet sted, om modtagerne var berettigede til at få den tildelte støtte og om de anmeldte omkostninger, henholdsvis mængder var rigtige og støtteberettigede. Transaktionerne eller betalingerne revideres helt ned til det endelige støttemodtagerniveau.

### **Indhold**

#### ***Revisionserklæringen***

##### *Hovedbudskaber*

Revisionserklæringen for 2010 indeholder følgende hovedbudskaber:

Retten afgiver en *positiv erklæring* (en blank erklæring uden forbehold) om regnskabernes rigtighed, idet EU's regnskab i alt væsentligt giver et retvisende billede af EU's finansielle stilling og af resultaterne af transaktioner og pengestrømme.



Hermed konstaterer Retten for femte år i træk, at regnskabet er uden væsentlig fejlinformation og dermed rigtigt.

Hvad angår de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed konkluderer Retten, at overvågnings- og kontrolsystemerne samlet set er delvis effektive med hensyn til at sikre lovligheden og den formelle rigtighed af de betalinger, der ligger til grund for regnskabet.

Retten afgiver en *positiv erklæring* vedrørende EU's egne indtægter, indgåede forpligtelser på samtlige politikområder og betalingerne inden for områderne "Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse" samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Retten konkluderer, at transaktionerne på disse udgiftsområder er uden væsentlig fejlforekomst, idet fejlprocenten i betalingerne er under 2 %, hvilket er det af Retten acceptable fejlniveau.<sup>1</sup>

Retten afgiver en *negativ erklæring* (en afkræftende erklæring) om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed inden for de resterende fem grupper af politikområder, der omfatter følgende områder: "Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte"; "Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed"; "Regionalpolitik, energi og transport"; "Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling" samt "Forskning og andre interne politikker". På disse udgiftsområder vurderer Retten, at der er tale om en væsentlig fejlforekomst, idet den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne er mere end 2 %, hvilket som nævnt ligger over det af Retten accepterede fejlniveau.

På denne baggrund skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlforekomst i betalingerne som helhed er steget fra 3,7 % i 2010 til 3,9 % i 2011, jf. også figur 1 på næste side.

Stigningen på 0,2 % i den skønnede fejlforekomst fra 2010 til 2011 i betalingerne som helhed skyldes i hovedsagen højere fejlfrekvenser på landbrugs- og forskningsområdet, der ikke opvejes af et fald i fejlforekomsten på områderne samhørighed (strukturfonde m.v.) samt eksterne forbindelser, bistand og udvidelse. En del af de højere fejlforekomster på landbrugsområdet skyldes i øvrigt, at Retten har foretaget en ændring af revisionens omfang på dette område. I forhold til tidligere år omfatter revisionsresultatet for 2011 også overholdelse af de såkaldte krydsoverensstemmelseskrav under den fælles landbrugspolitik.<sup>2</sup> Manglende overholdelse af disse krav er nu medtaget i beregningen af den mest sandsynlige fejlforekomst, hvilket isoleret set medfører et løft i fejlraten på 0,1 % for betalingerne som helhed. Sammenfattende konkluderer Revisionsretten, at skønnet for 2011 over fejlforekomsten i betalingerne som helhed stort set er uændret i forhold til 2010.

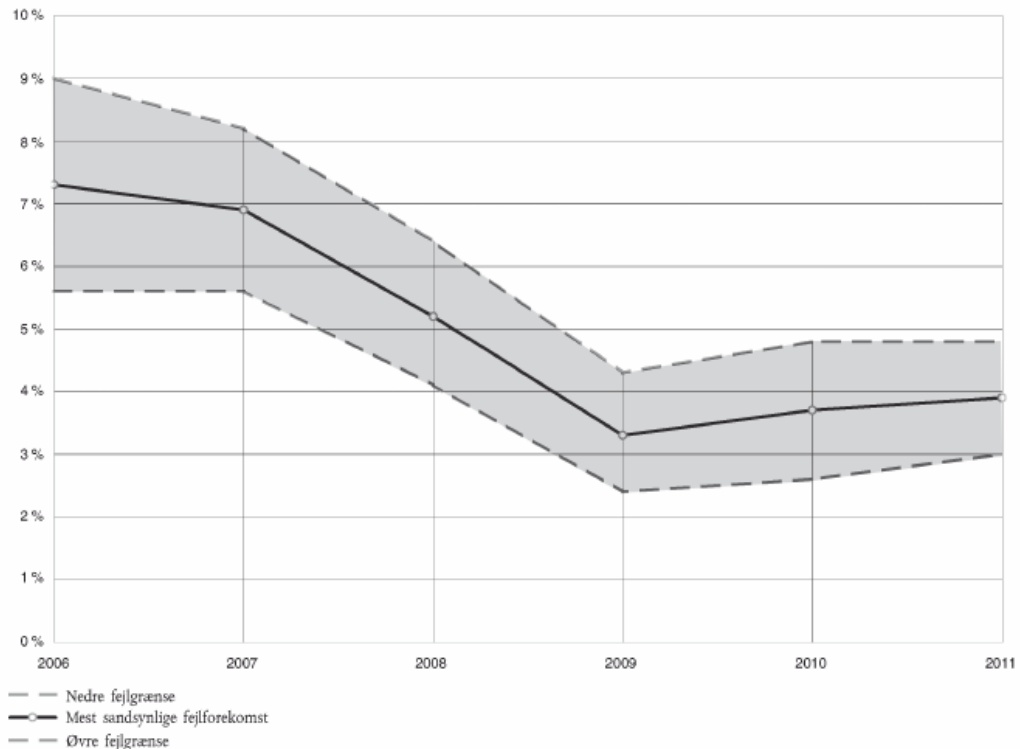
---

<sup>1</sup> Den procentuelle fejlforekomst er baseret på de anslåede finansielle effekter af den gruppe af fejl, der lader sig kvantificere. Herudfra beregnes fejlenes skønnede indvirkning på budgettet ved at ekstrapolere de kvantificerede fejl til brug for fastlæggelsen af "den mest sandsynlige fejlforekomst".

<sup>2</sup> Krydsoverensstemmelseskrav er en række materielle retlige betingelser, som alle modtagere af direkte landbrugsstøtte skal opfylde. Retten har koncentreret sin revision om overholdelsen af udvalgte betingelser for god landbrugs- og miljømæssig stand samt lovgivningsbestemte forvaltningskrav.



**Figur 1: Udviklingen i Rettens skøn vedrørende den mest sandsynlige fejlforekomst i den reviderede population af betalinger i årene 2006-2011<sup>3</sup>**



Figuren over de skønnede fejlprocenter i betalingerne for perioden 2006-2011 viser i øvrigt et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % i årene 2009-2011, hvilket afspejler en vedvarende forbedring i forvaltningen af EU's midler. Denne forbedring kan bl.a. tilskrives mere effektive overvågnings- og kontrolsystemer.

### Delbudskaber

Rettens skøn over den mest sandsynlige fejlforekomst på de forskellige politikområder i henholdsvis 2010 og 2011 fremgår af [tabel 1](#) på næste side. Det bemærkes, at de kombinerede fejlforekomster for 2011 med hensyn til landbrug og samhørighed er angivet for at muliggøre en sammenligning mellem de to år, idet præsentationen af revisionsresultaterne på disse udgiftsområder i 2011 er opdelt på fire delkategorier i stedet for som tidligere på to hovedkategorier. Som tabellen i øvrigt viser, udligner ændringerne i fejlfrekvenserne til dels hinanden, hvilket bekræfter Rettens konklusion om, at fejlforekomsten i betalingerne som helhed stort set er den samme i begge år.

Af særlig interesse er fejlforekomsterne på *udgiftsområderne landbrug og samhørighed*, der omfatter tabellens første fire grupper af politikområder. Disse områder - hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne - udgjorde knapt 80 % af de samlede betalinger i 2011 på ca. 130 mia. euro.

For alle fire grupper af politikområder konstaterer Retten en række svagheder i Kommissionens og medlemsstaternes overvågnings- og kontrolsystemer, der derfor efter Rettens vurdering kun er delvist effektive. Overvågnings- og kontrolsystemerne har til formål at mindske risikoen for fejl i transaktionerne og dermed sikre, at EU-

<sup>3</sup> Kilde: Den Europæiske Revisionsret - Årsberetningerne for regnskabsåret 2011, side 23.



midlerne modtages og bruges i overensstemmelse med fastlagte fællesskabsbestemmelser (støtteberettigelse) og at midlerne beregnes korrekt (nøjagtighed).

**Tabel 1: Revisionsrettens skøn over den mest sandsynlige fejlforekomst på EU's udgiftsområder. Sammenligning mellem 2010 og 2011<sup>4</sup>**

Gruppe af politikområder	Mest sandsynlige fejlforekomst (%)	
	2010	2011
Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte	2,3	2,9
Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed		7,7
Regionalpolitik, energi og transport	7,7	6,0
Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejds-markedsforhold og ligestilling		2,2
Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse	1,7	1,1
Forskning og andre interne politikker	1,4	3,0
Administrationsudgifter og andre udgifter	0,4	0,1
<b>Samlet revideret population</b>	<b>3,7</b>	<b>3,9<sup>(2)</sup></b>
Indtægter	0,0	0,8

Om fejlforekomsten i gruppen *"Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte"* bemærkes: Risikoen for fejl på dette område udspringer i første række af forkerte eller unøjagtige oplysninger fra støttemodtager om arealer og besætninger m.v. Størsteparten af de kvantificerbare fejl skyldes, at støttemodtagerne har anmeldt et for stort areal eller ikke-eksisterende dyr, når der er søgt om EU-tilskud. Dertil kommer overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav til naturplejepsikis og miljøbeskyttelse, jf. omtalen heraf i fodnote 2.

Om fejlforekomsten i gruppen *"Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed"* bemærkes: Risikoen for fejl på dette område er høj først og fremmest på grund af de komplicerede regler og støtteberettigelseskriterier vedrørende ordningen for udvikling af landdistrikterne. Fejlforekomsterne udspringer bl.a. af manglende overholdelse af forpligtelser til at drive miljøvenligt landbrug samt brud på reglerne for indgåelse af offentlige indkøbsaftaler.

Om fejlforekomsten i gruppen *"Regionalpolitik, energi og transport"* bemærkes: Risikoen for fejl på dette område er høj først og fremmest på grund af væsentlige risici

<sup>4</sup> Kilde: Den Europæiske Revisionsret: Årsberetningerne for regnskabsåret 2011, side 22.

Det fremgår af Rettens noter (1) og (2) til sammenligningstabellen, at Rettens brug af revisionsresultatet for 2011 til også at omfatte manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesforpligtelserne på landbrugsområdet isoleret set har ført til et løft på 0,2 % i skønnet over den mest sandsynlige fejlforekomst på dette område. For betalingerne som helhed har medtagelsen af den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskravene ført til et løft på 0,1 % i den mest sandsynlige fejlforekomst.



i forbindelse med projektf finansiering og offentlige indkøb. Hovedparten af de kvantificerbare fejl drejer sig om brud på reglerne om offentlige indkøb, anmeldelse af ikke-støtteberettigede omkostninger samt manglende modregning af projektindtægter i tilskudsudbetalingen.

Om fejlføremkomsten i gruppen *"Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling"* bemærkes: Risikoen for fejl på dette område udspringer af, at der medfinansieres meget forskellige aktiviteter, og at et meget stort antal - ofte små - partnere er involveret i projektgennemførelsen. Hovedparten af de konstaterede kvantificerbare fejl angår forkert beregnede omkostninger for overhead, personaleforbrug eller projektomkostninger i øvrigt.

#### Hovedanbefalinger

Revisionsretten har som nævnt afgivet en negativ revisionserklæring om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed på udgiftsområderne landbrug og samhørighed, der omfatter de fire grupper af politikområder, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Årsberetning for 2011 indeholder bl.a. følgende overordnede anbefalinger vedrørende disse områder:

- Medlemslandenes betalingsorganer vedrørende landbrugsstøtte træffer afhjælpende foranstaltninger, hvis deres forvaltnings- og kontrolsystemer og/eller databaser er mangelfulde.
- Reglerne og betingelserne for, at der kan afholdes udgifter til udvikling af landdistrikterne, forenkles yderligere.
- Kommissionen afhjælper svaghederne i kontrollen med bl.a. regionalfondsmidlerne ved yderligere vejledning/videreuddannelse af medlemslandenes forvaltnings- og revisionsmyndigheder.
- Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at anvende de forenklede omkostningsordninger på bl.a. beskæftigelsesområdet, som forordningerne tillader, hvorved risikoen for fejl kan formindskes.

Derudover fremlægger Retten en række anbefalinger på de politikområder, der forvaltes direkte af Kommissionen.

#### Omtalen af Danmark

Retten's årsberetning indeholder en række kritiske bemærkninger om Danmark vedrørende overvågnings- og kontrolsystemerne på landbrugsområdet. Danmark var et af de seks lande, der blev udvalgt til en undersøgelse af de nationale forvaltnings- og kontrolsystemer vedrørende henholdsvis Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

Retten's undersøgelse af overvågnings- og kontrolsystemerne vedrørende *Den Europæiske Garantifond for Landbruget*, der finansierer alle EU's udgifter til direkte støtte og markedsforanstaltninger, viste for alle de seks undersøgte lande, at det såkaldt Integrerede Forvaltnings- og Kontrolsystem (IFKS) efter Retten's vurdering samlet set kun var delvist effektivt. For Danmarks vedkommende peger Retten på bl.a. følgende mangler: Svagheder i markidentifikationssystemet; unøjagtigheder i databasen over betalingsrettigheder; svagheder i procedurerne for registrering af anmodninger om støtte; samt utilstrækkelig kvalitet af arealopmålinger under de stedlige kontroller.

Retten's undersøgelse af overvågnings- og kontrolsystemerne vedrørende *Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne*, der medfinansierer en lang række meget forskelligartede projekter under landdistriksprogrammet, viste for Danmarks vedkommende, at overvågnings- og kontrolsystemerne efter Retten's



vurdering samlet set ikke var effektive. Retten peger bl.a. på følgende mangler ved det danske system: Ineffektiv kontrol med hensyn til støtteberettigelsesbetingelser og forpligtelser; et utilstrækkeligt system til vurdering af, om omkostningerne i støtteansøgningen er rimelige; samt svagheder i planlægningen og gennemførelsen af kontrolundersøgelser.

I Danmark er det NaturErhvervstyrelsen under Fødevareministeriet, der står for gennemførelsen af EU's landbrugsstøtteordninger. NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at siden Revisionsretten i 2011 gennemførte sin undersøgelse af de danske overvågnings- og kontrolsystemer har Styrelsen gennemført en lang række foranstaltninger, som skal forbedre forvaltningen og kontrollen af landbrugsstøtten, og at yderligere tiltag er ved at blive iværksat. Hermed søges sikret, at EU-tilskud også på dette politikområde modtages og bruges i overensstemmelse med fastlagte fællesskabsbestemmelser og at tilskuddet beregnes korrekt.

### **Resultaterne af EU's indsats**

Revisionsrettens årsberetning indeholder et kapitel om opnåelse af resultater ved hjælp af EU-budgettet. I denne del af årsberetningen fremlægger Retten sine bemærkninger til Kommissionens rapportering om årets resultater, ligesom de vigtigste tværgående resultater af Rettens forvaltningsrevision vedrørende performance - som beskrevet i Rettens 16 særberetninger fra 2011 - præsenteres.

*Kommissionens resultatrapportering* foregår i hovedsagen på to måder: For det første i den traktatbestemte rapport om evalueringen af Unionens finanser på grundlag af de opnåede resultater, som Kommissionen skal udarbejde til dechargemyndigheden, jf. artikel 318 i Lissabon-traktaten. Og for det andet i generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter. Vedrørende evalueringsrapporten anfører Retten, at rapporten er vag og mangler substans, og at dens nytteværdi derfor er begrænset. Vedrørende aktivitetsrapporterne anerkender Retten, at der er sket forbedringer men påpeger, at der stadig er problemer med relevans, især når det gælder sammenhængen mellem målsætninger og indikatorer, fastsættelsen af kvantificerede mål og frister samt målingen af fremskridt med hensyn til igangværende programmer.

Hvad angår de tværgående resultater af *Rettens egen performance-revision* fokuseres på temaerne behovsanalyse, programudformning og EU-merværdi, hvorom der konkluderes følgende:

- Ofte mangler analyser og vurderinger, der kan sikre, at EU-udgifterne målrettes mod de områder, hvor de største behov foreligger.
- Nogle programmer er udformet på en måde, der forringer Kommissionens mulighed for at rapportere om resultaterne og effekten af EU-udgifterne.
- Det er en udfordring for Kommissionen at dokumentere, at EU-udgifterne tilfører EU-merværdi, d.v.s. giver et større udbytte, end hvis pengene alene var blevet tilvejebragt og anvendt på nationalt plan.

På denne baggrund anbefaler Retten bl.a., at Kommissionen definerer de politiske mål på en sådan måde, at den kan dokumentere og rapportere om, hvordan EU-merværdien sikres i de kommende sektorprogrammer under de nye finansielle perspektiver for perioden 2014-2020.

### **Hjemmelsgrundlag**

Det er Europa-Parlamentet, der træffer afgørelse om decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet, jf. artikel 319, stk. 1 i Lissabon-traktaten. Kommissionen skal efterfølgende træffe alle egnede foranstaltninger til at efterkomme bemærkningerne i såvel Parlamentets afgørelse som Rådets henstilling om decharge, jf. artikel 319, stk. 3 i Lissabon-traktaten.





## **Nærhedsprincippet**

Dechargeproceduren vedrørende Kommissionens gennemførelse af budgettet foretages på unionsniveau, og regeringen skønner derfor, at sagen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

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

Rådets behandling af Revisionsrettens årsberetning har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

## **Statsfinansielle konsekvenser**

Rådets behandling af Revisionsrettens årsberetning har ingen statsfinansielle konsekvenser.

## **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Ikke relevant.

## **Høring**

Rigsrevisionen er som national revisionsinstitution samarbejdspartner for Revisionsretten, jf. Lissabon-traktatens artikel 287, stk. 3. Dette indebærer, at Rigsrevisionen altid deltager ved Rettens revisionsbesøg i Danmark, ligesom al korrespondance med Retten foregår gennem Rigsrevisionen.

## **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## **Holdning**

### *Dansk holdning*

#### Den "positive DAS"

Regeringen finder det tilfredsstillende, at Revisionsretten gennem alle årene - siden revisionserklæringens indførelse med virkning fra regnskabsåret 1994 - med visse forbehold har anset EU's regnskaber for at give et retvisende billede af Fællesskabernes indtægter og udgifter samt finansielle stilling. Denne del af revisionserklæringen har med andre ord som helhed betragtet været positiv gennem alle årene og har for de sidste fem regnskabsår været uden forbehold (blank erklæring).

Regeringen finder det ligeledes tilfredsstillende, at Retten afgiver en positiv erklæring uden forbehold om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed vedrørende EU's egne indtægter, indgåede forpligtelser vedrørende samtlige syv politikområder og betalingerne inden for de to udgiftsområder "Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse" samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Retten konkluderer, at transaktionerne på disse områder er uden væsentlig fejlføremkomst (fejl i under 2 % af betalingerne).



### Den "negative DAS"

Regeringen finder det utilfredsstillende, at Revisionsretten igen har måttet afgive en negativ revisionserklæring om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed inden for de resterende fem udgiftsområder, hvor der efter Rettens vurdering var en fejlforekomst i over 2 % af betalingerne. Det drejer sig om politikområderne "Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte"; "Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed"; "Regionalpolitik, energi og transport"; "Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling" samt "Forskning og andre interne politikker".

Når det gennem årene i praksis har vist sig så vanskeligt at gennemføre EU-budgettet på en fuldt tilfredsstillende måde, hænger dette efter regeringens opfattelse sammen med, at forvaltningen og kontrollen af EU's budget er en særdeles kompliceret opgave. Det gælder særligt på de områder, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Gennemførelsen af budgettet er her fordelt på mange forskelligartede og geografisk spredte organer, der rækker fra Kommissionens centrale forvaltning over national, regional og lokal forvaltning til det meget store antal lokale støttemodtagere (institutioner, enkeltpersoner m.m.) på de forskellige politikområder.

Disse særlige karakteristika ved EU-budgettets gennemførelse har Revisionsretten gennem årene understreget ved mange lejligheder, hvor det endvidere påpeges, at et indviklet retsgrundlag med mange støtteberettigelseskriterier øger den iboende risiko for fejl. I årsberetningen for 2011 fremhæver Retten således behovet for en forenkling af tilskudsordningen for udvikling af landdistrikterne med henblik på at nedbringe fejlrisikoen og dermed den høje fejlforekomst.

### Holdbare fremskridt

Der er dog ikke tale om nogen fastlåst og dermed statisk situation, idet Rettens revisionsresultater som præsenteret i de senere års beretninger bekræfter, at den skønnede fejlprocent for budgettet som helhed har været faldende og synes at have stabiliseret sig på et historisk set lavt niveau, jf. også beskrivelsen af de senere års udvikling i figur 1.

Hvad angår situationen i 2011, har et fald i fejlforekomsten på samhørigheds- og bistandsområdet ikke helt kunnet opveje de højere fejlfrekvenser på landbrugs- og forskningsområdet, hvilket har medført en lille stigning i den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne som helhed fra 3,7 % i 2010 til 3,9 % i 2011. Denne beskedne stigning skal dog ses på baggrund af et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % siden 2009. Det betyder med andre ord, at mindst 96 % af alle betalinger i perioden 2009-2011 var uden kvantificerbare fejl.

Der er derfor grund til *en vis optimisme*, hvad angår muligheden for fortsat at opnå en revisionserklæring med samlet set endnu færre forbehold og dermed en mere "positiv DAS". Trods de stedfundne fremskridt er det imidlertid klart, at der også fremover er brug for et langt og sejt træk fra alle involverede parter side, således at den samlede budgetgennemførelses kvalitet kan løftes yderligere.

I øvrigt bemærkes, at de skønnede fejlfrekvenser i betalingerne - baseret på konstaterede fejl i de underliggende transaktioner - ikke kan fortolkes som tegn på svig mod EU-budgettet. *Fejl* opstår, når støttemodtagere ikke overholder reglerne, mens *svig* er baseret på en mistanke om forsætlig vildledning, der først kan kvalificeres som egentlig svig efter en retlig procedure. Revisionsretten har gennem årene kun indberettet et lille antal sager om formodet svig til Det Europæiske Kontor for Svigbekæmpelse (OLAF).



Endelig bemærkes, at konstaterede fejludbetalinger søges inddrevet ved Kommissionens og medlemsstaternes brug af *finansielle korrektioner* eller sanktioner, således at de økonomiske tab for EU's kasse helt udlignes eller formindskes mest muligt.

*Andre landes holdning*

Da Revisionsrettens årsberetning for 2010 endnu ikke har været drøftet, kendes andre landes holdninger ikke.