



Bruxelles, den 28.11.2014
COM(2014) 905 final

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

**Evaluering af den økonomiske styring
Rapport om anvendelsen af forordning (EF) nr. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011,
1176/2011, 1177/2011, 472/2013 og 473/2013¹**

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1173/2011 af 16. november 2011 om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1174/2011 af 16. november 2011 om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1175/2011 af 16. november 2011 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011 af 16. november 2011 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013 af 21. maj 2013 om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til den finansielle stabilitet; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 473/2013 af 21. maj 2013 om fælles bestemmelser om overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet. Selv om det også indgår i sixpack-reguleringen, er Rådets direktiv 2011/85/EU af 8. november 2011 om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer ikke med i denne evaluering. Det hænger sammen med, at fristen for evaluering af dette direktiv er en anden, nemlig den 14. december 2018.

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

**Evaluering af den økonomiske styring
Rapport om anvendelsen af forordning (EF) nr. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011,
1176/2011, 1177/2011, 472/2013 og 473/2013²**

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1173/2011 af 16. november 2011 om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1174/2011 af 16. november 2011 om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1175/2011 af 16. november 2011 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011 af 16. november 2011 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013 af 21. maj 2013 om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til den finansielle stabilitet; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 473/2013 af 21. maj 2013 om fælles bestemmelser om overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet. Selv om det også indgår i sixpack-reguleringen, er Rådets direktiv 2011/85/EU af 8. november 2011 om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer ikke med i denne evaluering. Det hænger sammen med, at fristen for evaluering af dette direktiv er en anden, nemlig den 14. december 2018.

1. INDLEDNING

Som reaktion på de svagheder i det økonomiske styringssystem, som tydeligt kom til udtryk under den økonomiske og finansielle krise, har EU taget en lang række forskellige skridt til at styrke den økonomiske styring og skabe varig konvergens, økonomisk vækst og nye arbejdspladser. Kernen i hele denne indsats har været de såkaldte sixpack- og twopack-lovgivningspakker. Det er de syv forordninger, disse to pakker indeholder, der er genstanden for denne evaluering³. Om den ene af disse forordninger – forordning 472/2013 – blev der offentliggjort en evaluering tilbage i februar 2014⁴. Denne lovgivning tager sigte på en tættere samordning af økonomiske politikker gennem en styrkelse af budgetovervågningen inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten, indførelse af en ny procedure i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer og regler angående lande, der har problemer med den finansielle stabilitet samt en kodificering af den integrerede økonomiske og budgetmæssige overvågning med indførelsen af det europæiske semester.

Det helt centrale spørgsmål, der skal afklares i denne evaluering, er spørgsmålet om, i hvilket omfang de nye regler, der blev indført med sixpack- og twopacklovgivningen, har fungeret effektivt i forhold til deres formål, og i hvilket omfang de har bidraget til at sikre en tættere samordning af økonomiske politikker og varig konvergens mellem medlemsstaterne, hvad angår deres økonomiske resultater, og samtidig hermed en høj grad af gennemsigtighed, troværdighed og demokratisk ansvarlighed.

Det relativt begrænsede erfaringsgrundlag – sixpacken trådte i kraft i slutningen af 2011 og twopacken først ved midten af 2013 – gør det vanskeligt at drage konklusioner om, hvor godt de har fungeret. Ikke alene er der tale om et kort tidsrum, men det har også været præget af en alvorlig økonomisk krise. Det betyder, at reglerne ikke er blevet testet under normale økonomiske forhold.

2. FORORDNINGERNES VIRKNINGER

I det følgende ses der på, hvor effektivt de enkelte forordninger har virket med hensyn til at realisere de mål, der var opstillet på de forskellige områder, for de forskellige dele af den nye lovgivning om økonomisk styring.

2.1. Budgetovervågning

Mål

Den økonomiske og finansielle krise og den deraf følgende stigning i budgetunderskud og statsgæld i EU krævede en gennemgribende reform af stabilitets- og vækstpagten⁵, både med

³ De forskellige forordninger indeholder en klausul om, at de skal tages op til revision senest den 14. december 2014.

⁴ COM(2014) 61 final af 6. februar 2014.

⁵ Stabilitets- og vækstpagten blev oprindeligt indført i 1997 og tog sigte på en koordinering af medlemsstaternes finanspolitik for at undgå, at den fælles pengepolitik, der var rettet mod prisstabilitet, blev undermineret af uholdbare finanspolitikker. Pagten består af to dele. Den forebyggende del skal sikre, at medlemsstaternes offentlige finanser har den underliggende styrke, der er nødvendig for at skabe makroøkonomisk stabilitet og

hensyn til dens forebyggende og dens korrigerende del⁶. Inden for budgetovervågning havde sixpacken og twopacken to overordnede mål, nemlig (1) at styrke budgetovervågningen og gøre den mere stringent ved at gøre den mere kontinuerlig og integreret, bl. a. med en skærpet sanktionsmekanisme, og (2) en yderligere overvågning af medlemsstaterne i euroområdet for at sikre, at der blev rettet op på uforholdsmæssigt store underskud, og at EU's politikkenstillinger blev indarbejdet i de nationale budgetplaner.

Der var navnlig tale om en styrkelse af den *forebyggende del*, som blev gjort mere bindende. Med sixpacken indførtes kriteriet om en væsentlig afvigelse fra den mellemsigtede målsætning eller fra tilpasningsstien mod dette mål. Hvis der ikke i tilstrækkelig grad rettes op på en sådan afvigelse, kan det i sidste ende føre til finansielle sanktioner mod et land i euroområdet. Kravene angående tilpasningskursen var udformet på en sådan måde, at der blev taget højde for risici for den langsigtede holdbarhed og den overordnede økonomiske kontekst. Der blev indført et udgiftsbenchmark som en klarere og mere operationel rettesnor for medlemsstaterne. Denne styrkelse og skærpelse af reglerne i den forebyggende del er udtryk for vigtigheden af, at der føres forsigtige finanspolitiske politikker i gode økonomiske tider.

Den *korrigerende del* blev opgraderet med en implementering af traktatens gældskriterie. Sanktionerne over for de eurolande, som ikke efterlevede de henstillinger, de fik inden for rammerne af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, blev skærpet. Der blev indført nye regler for de årlige mål for det nominelle og det strukturelle underskud. Som helhed blev stabilitets- og vækstpacten gjort mere fleksibel ved at åbne mulighed for at tilpasse tempoet i budgetkonsolideringen inden for både den forebyggende og den korrigerende del, når det er berettiget.

Med twopacken blev der indført yderligere overvågningsprocedurer for eurolandene i erkendelse af de afsmitningsvirkninger, der kunne opstå mellem eurolandenes økonomier og budgetstillinger. Der blev indført en graderet ordning for Rådets og Kommissionens overvågning, som skal sikre en hurtig og varig korrektion af uforholdsmæssigt store underskud og åbne mulighed for at opdage det på et tidligt tidspunkt, hvis en medlemsstat ikke overholder pactens regler. Det omfatter bl.a. en analyse af eurolandenes udkast til budgetplaner hvert efterår, og Kommissionen har fået mulighed for at afgive uafhængige henstillinger til medlemsstater med for store underskud. Desuden skal disse lande fremlægge økonomiske partnerskabsprogrammer, som redegør for de finanspolitiske strukturreformer, der iværksættes for at sikre en effektiv og varig korrektion af underskuddene.

råderum til at imødegå eventuelle økonomiske chokpåvirkninger. Det centrale krav er, at medlemsstaterne skal nå op på og fastholde et mellemsigt mål, som er et landespecifikt benchmark for den strukturelle budgetsaldo (dvs. rensat for konjunkturpåvirkninger og engangs- og midlertidige foranstaltninger). Formålet med den korrigerende del - proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud - er at gribe ind over for alvorlige budgetpolitiske fejl. Den bygger på tærskelværdier for budgetunderskud og gæld på henholdsvis 3 % og 60 % af BNP.

⁶ Bilag 1.1. indeholder en oversigt over de ændringer af stabilitets- og vækstpacten, der blev indført med sixpacken og twopacken.

Som et supplement hertil bygger twopacken desuden videre på sixpack-direktivet om budgetrammer med indførelse af yderligere elementer, der skal styrke de finanspolitiske rammer i eurolandene. Der er bl. a. tale om en styrkelse af den mellemsigtede planlægning, en bedre synkroniseret og mere gennemsigtig budgetlægningsproces, procedurer til fremme af brugen af uheldede makroøkonomiske prognoser i budgetplanlægningen samt uafhængig overvågning af overholdelsen af budgetreglerne på nationalt plan.

Evaluering

Som helhed har de nye regler virket effektivt med hensyn til at styrke budgetovervågningen og som rettesnor for medlemsstaternes indsats for at konsolidere deres offentlige finanser i den vanskelige økonomiske situation. Selv om reglerne kun har været i kraft i ret kort tid, og selv om det er vanskeligt at udskille deres konkrete virkninger fra de andre faktorer, der har ligget bag de forskellige politiktiltag, tyder de første erfaringer på, at de nye EU-regler rent faktisk har spillet en rolle. Overordnet set kan der konstateres fremskridt med den budgetpolitiske konsolidering, idet de gennemsnitlige budgetunderskud i EU-28 er faldet fra 4,5 % af BNP i 2011 til 3 % af BNP i 2014 ifølge prognoserne.

De resultater, der er opnået inden for den *forebyggende del*, kan indtil nu betragtes som opmuntrende. De fleste af de berørte medlemsstater har nået eller gjort gode fremskridt henimod deres mellemsigtede målsætning (se bilag 1.2). Der er hidtil ikke blevet konstateret nogen større afvigelser. Men det er imidlertid først, når der sker en bedring af den økonomiske situation, at man vil kunne opnå en bedre forståelse af, hvor effektivt den forebyggende del, og især udgiftsbenchmarket, fungerer.

Inden for den *korrigerende del* har den holdbare korrektion af uforholdsmæssigt store underskud, siden sixpacken trådte i kraft i december 2011, været imponerende. På det tidspunkt var 23 ud af de 27 medlemsstater underlagt underskudskorrektionsproceduren (se bilag 1.3). Ved udgangen af august 2014 var antallet faldet til 11 ud af 28. Erfaringerne med *gældsbenchmarket* er meget begrænsede, ikke mindst i betragtning af, at der i de nye regler blev indført en overgangsperiode for fuld anvendelse af dette benchmark. Implementeringen af gældskriteriet har imidlertid skabt større bevidsthed om, hvor stor betydning gælden har for de offentlige finansers stabilitet, og skabt et yderligere incitament til at få gælden bragt tilbage på en bæredygtig kurs. De mellemsigtede mål for *det nominelle og det strukturelle underskud* under underskudskorrektionsproceduren har åbnet mulighed for en mere præcis og transparent opstilling af politikretningslinjer og overvågning. Det har mindsket de negative incitamenter til at udskyde strukturtilpasninger og gjort det muligt at tage højde for den usikkerhed omkring det makroøkonomiske scenarie, politikhenstillinger er behæftet med. Muligheden for at tilpasse eksisterende henstillinger er blevet udnyttet i velbegrundede tilfælde og har især hjulpet med til at få tilpasset konsolideringsforanstaltningerne til den hurtige udvikling, der er sket i de forløbne 10 år.

Da der *ikke er blevet pålagt nogen sanktioner* over for lande, som ikke har efterlevet de nye regler i stabilitets- og vækstpagten, er det ikke muligt at få det fulde overblik over, om målet

om en mere effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet rent faktisk blev nået. Men det kan siges, at den skærpede budgetovervågning for eurolandene, der blev indført med twopacken, stort set ser ud til i hvert fald at have lagt større pres på landene med hensyn til at korrigere deres underskud. Kommissionens mulighed for at afgive *uafhængige henstillinger* har været et vigtigt supplement til overvågningen af medlemsstater med uforholdsmæssigt store underskud, fordi den derved har fået mulighed for at afgive henstillinger til lande med uforholdsmæssigt store underskud på et tidligere tidspunkt. Det fører til en bedre afdækning af risikofaktorer, hvilket sætter medlemsstaten i stand til at tage højde for dem og træffe passende foranstaltninger. De *økonomiske partnerskabsprogrammer* vil gøre de politiske beslutningstagere mere bevidste om den betydning, strukturreformer har for de offentlige finansers bæredygtighed. Det kræver, at de økonomiske partnerskabsprogrammer fokuserer på de eksisterende og potentielt nødvendige foranstaltninger, der kan sikre en holdbar korrektion af underskuddene.

I efteråret 2013 blev der for første gang foretaget en gennemsigtig, sammenlignende og uafhængig vurdering af alle eurolandenes udkast til budgetplaner, før de nationale parlamenter vedtog budgetterne⁷. Det markerede et betydeligt skift i tilgangen til budgetovervågning, fra efterfølgende vurdering til forudgående vejledning. Det vil hjælpe med til at nå målet om, at politikhenstillingerne fra EU indpasses bedre i den nationale budgetplanlægning.

Den effekt, twopacken har haft med hensyn til at anspore eurolandene til at styrke deres budgetrammer, har allerede givet håndgribelige resultater. Den årlige budgetlægning og den mellemsigtede budgetpolitiske planlægning er blevet bedre og mere omfattende. Disse planlægningsprocesser foregår nu generelt med udgangspunkt i uafhængigt udarbejdede eller godkendte makroøkonomiske prognoser. I euroområdet er budgetlægningsprocessen nu blevet afpasset efter de fælles kriterier i twopacken. Mange eurolande har etableret eller styrket instanser, der i henhold til national ret skal føre uafhængigt tilsyn med overholdelsen af de nationale budgetregler. Størsteparten af disse instanser er først blevet oprettet for nylig, og det er derfor først i løbet af de kommende år, at der kan siges noget om, hvor uafhængige, troværdige og effektive de er i praksis.

Reglerne har skabt en balance mellem kravene om holdbarhed og behovet for konjunkturstabilisering, bl. a. gennem en afpasning af den budgetpolitiske indsats efter de økonomiske forhold og bæredygtighedsrisiciene inden for den forebyggende del og en forlængelse af fristerne for underskudskorrekturen i den korrigerende del. Både inden for den forebyggende og den korrigerende del findes der en *generel undtagelsesklausul*, der tager sigte på ekstraordinære situationer, som udgør en trussel for hele euroområdets eller hele EU's økonomier.

2.2 Makroøkonomiske ubalancer

Mål

⁷ En oversigt over resultaterne heraf findes i Bilag 1.5.

Overvågningen af medlemsstaternes økonomiske politikker inden for rammerne af proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer⁸ blev udvidet til at omfatte andet og mere end budgetspørgsmål, bl.a. eksterne ubalancer, konkurrenceevne, aktivpriser samt intern og ekstern gæld. Formålet med de to forordninger om proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer var at skabe et effektivt grundlag for (1) påvisning af makroøkonomiske ubalancer, (2) forebyggelse og korrektion af uforholdsmæssige makroøkonomiske ubalancer og (3) effektiv korrektion af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet.

Det skulle især opnås ved hjælp af følgende redskaber:

Rapporten om varslingsmekanismen er et screeningredskab, der bruges til at identificere de medlemsstater, som må underkastes en nærmere granskning (en dybdegående undersøgelse), før det kan afgøres, om de har ubalancer eller uforholdsmæssigt store ubalancer. Rapporten bidrager også til få afdækket de ubalanceproblemer af fælles interesse, hvor der er behov for drøftelser og samordning mellem medlemsstaterne på basis af resultattavler med indikatorer og hjælpevariabler (bl. a. et sæt sociale indikatorer). De *dybdegående undersøgelser* har til formål at identificere politikudfordringer og politikalternativer med det formål at opstille politikhenstillinger og bidrage til en dialog mellem EU-institutionerne og de relevante medlemsstater. Ved udarbejdelsen af disse dybdegående undersøgelser baserer Kommissionen sine analyser på et righoldigt analysemateriale. Alt efter vurderingen, og de konklusioner der er draget heraf, i de dybdegående undersøgelser kan der blive tale om yderligere skridt inden for den makroøkonomiske procedure, afhængigt af situationens alvor og de risici, den indebærer. I de tilfælde, hvor der afdækkes en ubalance, kan der inden for den makroøkonomiske procedures *forebyggende del* blive vedtaget politikhenstillinger som led i de landespecifikke henstillinger, som Kommissionen afgiver ved afslutningen af det europæiske semester. Den korrigerende del af proceduren - *proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer* - kan blive udløst for de medlemsstater, der har alt for store ubalancer. Under den korrigerende del anmodes de berørte medlemsstater om at opstille korrektionsplaner, hvis gennemførelse overvåges løbende. Eurolandene kan få pålagt finansielle sanktioner, hvis deres korrektionsplaner ikke i tilstrækkeligt omfang imødegår de påviste udfordringer, eller hvis gennemførelsen af dem er mangelfuld.

I 2013 styrkede Kommissionen ØMU'ens sociale dimension ved at indføre en resultattavle med nøgleindikatorer for beskæftigelse og sociale forhold og udvide antallet af ekstra indikatorer i den årlige varslingsmekanismereport, bl. a. med indikatorer for erhvervsfrekvens, langtidsløshed, ungdomsarbejdsløshed, fattigdomsrisiko og risiko for social udstødelse. Der er også ved at blive indført økonomiske og sociale indikatorer i den makroøkonomiske procedure for at få en bedre forståelse af den sociale og arbejdsmarkedsrelaterede udvikling og risici i forbindelse hermed. Kommissionen vil også sørge for, at arbejdsmarkedets parter inddrages bedre i det europæiske semester.

⁸ Forordning 1174/2011 og 1176/2011.

Evaluering

Formålet med *rapporten om varslingsmekanismen og resultattavlen hertil* er ikke, at den skal være et mekanisk forsøg på at afdække ubalancer, men resultattavlen har vist sig at være et nyttigt redskab til den første vurdering af risici og korrektion af ubalancer. Resultattavlen har også været et nyttigt kommunikations- og ansvarliggørelsesmiddel, når det drejer sig om at begrunde nødvendigheden af, at en given medlemsstat underkastes en detaljeret granskning af makroøkonomiske risici. Resultattavlen er ikke et statisk værktøj, og Kommissionen har da også igennem de seneste tre år foretaget en række ændringer i den i samarbejde med Parlamentet og Rådet. Selv om det nok er bedst at holde resultattavlens udformning reletativt stabil, er der fortsat behov for regelmæssige vurderinger af resultattavlens variable, ikke blot for at tage hensyn til udviklingen i økonomien og de dermed forbundne risici, men også for at tage højde for udviklingen på det statistiske område.

Det er de *dybdegående undersøgelser*, der har været kernen i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer. De har dækket de vigtigste ubalancer i hvert land og den måde, hvorpå de kan påvirke vækst, beskæftigelse og finansiel stabilitet på mellemlang sigt. Under de første tre årlige runder har Kommissionen udsendt 42 dybdegående undersøgelser (2012: 12 medlemsstater, 2013: 14 medlemsstater, 2014: 17 medlemsstater), og der har i alt været tale om 18 medlemsstater⁹. Det er udtryk for, at de første runder i den makroøkonomiske procedure fandt sted i en tid, der var præget af krise og genoprettelse, hvor adskillige medlemsstater havde ubalancer (et par af dem uforholdsmæssigt store ubalancer), der kræver indgående og hyppig analyse. Stigningen i antallet af (i) medlemsstater, der blev underkastet dybdegående undersøgelser, (ii) ubalancer identificeret af Kommissionen og (iii) uforholdsmæssigt store ubalancer betyder ikke, at de makroøkonomiske risici i EU er blevet større. Den afspejler, at denne procedure gradvis er blevet modnet og har fået sin rækkevidde, og at den netop tager sigte på at få afdækket potentielt skadelige udviklingstendenser, før de får indvirkning på økonomierne. Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt proceduren har fungeret effektivt med hensyn til at identificere de relevante politikspørgsmål, bidraget til hensigtsmæssige politikkenstillinger og overvågning af deres gennemførelse og haft indvirkning på den politiske debat i hver medlemsstat og i EU som helhed, er det værd at understrege, at proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer sammen med andre dele af den økonomiske styring har bidraget til en større fælles forståelse i medlemsstaterne af deres særlige og fælles politikudfordringer og den politik, der må sættes ind over for dem. Der er imidlertid behov for en bedre implementering af de relevante politikkenstillinger og for at finde frem til de redskaber, der kan give medlemsstaterne et større incitament til at vedtage og iværksætte de nødvendige politikker.

Proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer er *endnu ikke blevet bragt i anvendelse*. I 2013 og 2014 identificerede Kommissionen ved fem lejligheder uforholdsmæssigt store ubalancer, men fremsatte ingen forslag til Rådet om formel konstatering heraf, og proceduren blev derfor ikke udløst. I begge årene fandt Kommissionen,

⁹ Se nærmere herom i bilag 2.

at de politiske tiltag, de pågældende regeringer (Spanien og Slovenien i 2013 og Italien, Kroatien og Slovenien i 2014) havde skitseret i deres nationale reformprogrammer og stabilitets- (eller konvergens-)programmer, på tilfredsstillende vis ville imødegå de udfordringer, den havde peget på i de dybdegående undersøgelser. I hvert af disse tilfælde har Kommissionen dog gjort brug af den fleksibilitet, den makroøkonomiske procedure rummer, til at iværksætte en særlig *tæt overvågning af gennemførelsen af disse politikker*, hvilket har været med til at lægge pres på disse lande, sikret en samtidig vurdering af indsatsen og fremmet reformer i disse medlemsstater¹⁰.

2.3 Eurolande med problemer med den finansielle stabilitet¹¹

Mål

Hovedformålet med den anden twopack er at styrke overvågningen af de medlemsstater, der har eller risikerer at få alvorlige problemer med den finansielle stabilitet. Den tager sigte på at få indført gennemsigtige, effektive, strømlinede og forudsigelige overvågningsprocesser for de medlemsstater, der er underlagt skærpet overvågning, samt makroøkonomiske tilpasningsprogrammer og overvågning efter programmernes afslutning. For de eurolande, der er underlagt et tilpasningsprogram, er de andre forebyggende procedurer, der vil overlape hermed, bl.a. det europæiske semester, proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer og den øvrige twopack-lovgivning, suspenderet. Det stemmer overens med, at den makroøkonomiske procedure har en forebyggende rolle og ikke er et krisestyringsredskab¹².

Evaluerings

De eurolande, der havde modtaget finansiel bistand i tilknytning til et makroøkonomisk tilpasningsprogram ved ikrafttrædelsen af forordningen i maj 2013, var Grækenland, Irland, Portugal og Cypern. Cypern og Grækenland, hvor programmerne stadigvæk kører, er delvis vendt tilbage til markedsfinansiering tidligere end forventet. Spanien har kun anmodet om finansiel bistand til rekapitalisering af landets pengeinstitutter og var ikke underlagt et makroøkonomisk tilpasningsprogram. I mellemtiden har Irland og Portugal fuldført det makroøkonomiske tilpasningsprogram og er trådt ind i fasen med post-overvågning, dvs.

¹⁰ Kommissionen udsendte i efteråret og vinteren 2013-2014 to rapporter om den særlige overvågning af politikimplementeringen i Spanien og Slovenien.

¹¹ Allerede tidligere i år blev der foretaget en formel evaluering. Se COM(2014) 61 final.

¹² Ved programmets afslutning bliver medlemsstaten underlagt proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, og afgørelsen om, hvorvidt den skal underlægges dens forebyggende eller korrigerende del, træffes ud fra analysen i den dybdegående undersøgelse. De hidtidige erfaringer viser, at samspillet mellem proceduren i forbindelse med makroøkonomiske procedurer og tilpasningsprogrammet har været meget gnidningsløst. Den makroøkonomiske procedure er baseret på en årlig runde, hvilket kan betyde en relativt stor tidsforskydning mellem den skærpede overvågning inden for rammerne af et program, der snart udløber, og overvågningen under proceduren for uforholdsmæssigt store ubalancer (hvis der efter programmets udløb f.eks. fortsat består uforholdsmæssigt store ubalancer), som der til dels kan tages højde for ved overvågningen efter programafslutningen.

overvågning efter programmets gennemførelse. Siden Spaniens program for den finansielle sektor udløb i januar 2014, har Spanien også været underlagt post-overvågning. Alle tre lande har på ny fået adgang til markedsfinansiering på rimelige rentevilkår. Som helhed er der opnået betydelige resultater med hensyn til nedbringelse af budgetunderskuddene i nuværende og tidligere programlande, og der er overordnet set ved at ske en stabilisering af den offentlige gæld.

På baggrund af erfaringerne med disse lande kan det konstateres, at de integrerede regler rent faktisk har ført til en mere gennemsigtig, forudsigelig og effektiv overvågning af de medlemsstater, der har eller risikerer at få alvorlige finansielle vanskeligheder. Men eftersom forordningen først trådte i kraft, efter at alle de igangværende og afsluttede programmer var påbegyndt, er vurderingen af, hvor effektivt den har virket, naturligvis ufuldstændig. Der er især mange af forordningens bestemmelser, der omhandler den periode, hvor programmerne udvikles og forhandles. For de eksisterende programmets vedkommende var den periode overstået, før forordningen trådte i kraft. For disse tidlige faser er det derfor umuligt at sige noget om forordningens virkninger. Desuden er det heller ikke muligt at evaluere forordningens virkninger i relation til den skærpede overvågning, eftersom der indtil nu ikke er noget land i euroområdet, der har været underlagt skærpet overvågning. Mulighederne for at vurdere, hvor effektiv post-overvågningen har fungeret, begrænses endvidere af, at Irland, Spanien og Portugal har været underlagt denne post-overvågning i under et år. Det er derfor kun for de eksisterende makroøkonomiske tilpasningsprogrammer, der kan foretages en ordentlig vurdering. I betragtning af den ovennævnte økonomiske udvikling har de igangværende makroøkonomiske tilpasningsprogrammer opfyldt det mål, forordningen indeholdt om en hurtig genetablering af en sund og bæredygtig økonomisk og finansiel situation og adgangen til finansmarkedet. Andre bestemmelser i forordningen, som måske vil blive implementeret i fremtiden, drejer sig om bedre information af Europa-Parlamentet og bestemmelser, der tager sigte på bedre at tilgodese programmernes sociale virkninger og tage hensyn til fundamentale politikker som sundheds- og uddannelsespolitikkerne.

3. ØKONOMISK KONVERGENS, VIRKELIGGØRELSE AF MÅLENE I EU'S STRATEGI FOR VÆKST OG BESKÆFTIGELSE OG TÆTTERE SAMORDNING AF ØKONOMISKE POLITIKKER

Det er vanskeligt at vurdere, hvilke virkninger det reviderede økonomiske styringssystem har haft for den økonomiske konvergens, for der er ikke gået tilstrækkelig lang tid, siden den nye lovgivning blev indført, til at drage nogen meningsfuld konklusion. Erfaringerne med proceduren for makroøkonomiske ubalancer et godt eksempel herpå. Der er blevet rettet op på mange "løbende" ubalancer, bl.a. underskuddene på betalingsbalancens løbende poster, men det samme er ikke tilfældet med "faste" ubalancer såsom udlandsgæld. Så selv om de makroøkonomiske risici er blevet nedbragt for mange landes vedkommende, vil en meningsfuld evaluering af, om de politikkenstillinger, der er afgivet i forbindelse med proceduren, rent faktisk har bidraget til at skabe øget vækst, beskæftigelse og finansiel stabilitet, kræve et langt større erfaringsgrundlag, end vi hidtil har haft med den makroøkonomiske procedure. For denne procedure har endnu ikke stået sin prøve med

hensyn til, om den kan forhindre en opbygning af ubalancer og risici i "gode" økonomiske tider.

Men ved at sikre en tættere samordning af politikker må det nye økonomiske styringssystem ventes at hjælpe med til at fremme vækstkonvergen og virkeliggørelsen af Europa 2020-strategiens mål om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst¹³. Og ved at forhindre, at der bliver opbygget store makroøkonomiske ubalancer, må det forventes også at dæmpe de faktorer, der for øjeblikket er hovedårsagen til de betydelige konjunkturforskelle mellem medlemsstaterne. Sixpacken og twopacken har betydet en kraftig styrkelse af EU's styringsrammer på de forskellige politikområder. Under det europæiske semester kombineres alle disse redskaber i en overordnet og integreret multilateral overvågning af økonomi og budgetter, og den strømlining og styrkelse af det europæiske semester i 2015, som Kommissionen har skitseret i sin årlige vækstundersøgelse for 2015, vil bringe det til at fungere endnu bedre¹⁴.

De forskellige redskaber til økonomisk overvågning indgår i et komplekst samspil, der kan begrænse gennemsigtigheden i den politiske beslutningsproces, hvilket igen udgør en udfordring for politikken gennemførelse, kommunikationen med interessenterne og den brede offentlighed og dermed også for ejerskab, demokratisk legitimitet og ansvarlighed. Det er fortsat helt afgørende for legitimiteten af medlemsstaternes handlinger, at de nationale parlamenter inddrages ordentligt i denne proces. På EU-plan har Europa-Parlamentet en nøglerolle at spille, ikke mindst gennem de "økonomiske dialoger", det afholder, og som sikrer, at de institutionelle aktører regelmæssigt drages til ansvar for de vigtigste spørgsmål i relation til økonomisk styring.

4. KONKLUSION

Det økonomiske styringssystem har undergået gennemgribende ændringer i kølvandet på den finansielle og økonomiske krise. Det gælder især forskellige dele af lovgivningen herom, som er blevet betydeligt strammet op. Som helhed er underskuddene blevet nedbragt, og mange lande er trådt ud af proceduren for uforholdsmæssigt store underskud og har fået rettet op på ubalancer. Men væksten er stadigvæk skrøbelig, og der er fortsat store økonomiske udfordringer.

På grund af den korte tid, der er gået siden ikrafttrædelsen af dette nye økonomiske styringssystem, er erfaringerne med det ret begrænsede, og flere konkrete instrumenter er endnu ikke blevet testet. Desuden er systemet hidtil kun blevet anvendt i (kølvandet på) en alvorlig finansiell og økonomisk krise, hvilket begrænser mulighederne for at vurdere, hvor effektivt det vil fungere under gunstigere forhold. For systemets effektivitet afhænger i vid udstrækning af, hvor godt dets forebyggende del fungerer, hvilket netop er, hvad vi mangler at se under bedre økonomiske tider.

¹³ For en mere indgående analyse af fremskridtene med Europa 2020-strategien henvises til Europa-Kommissionens meddelelse om *Status over Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst*, COM(2014)130.

¹⁴ Se nærmere herom i den årlige vækstundersøgelse 2015, COM(2014)906.

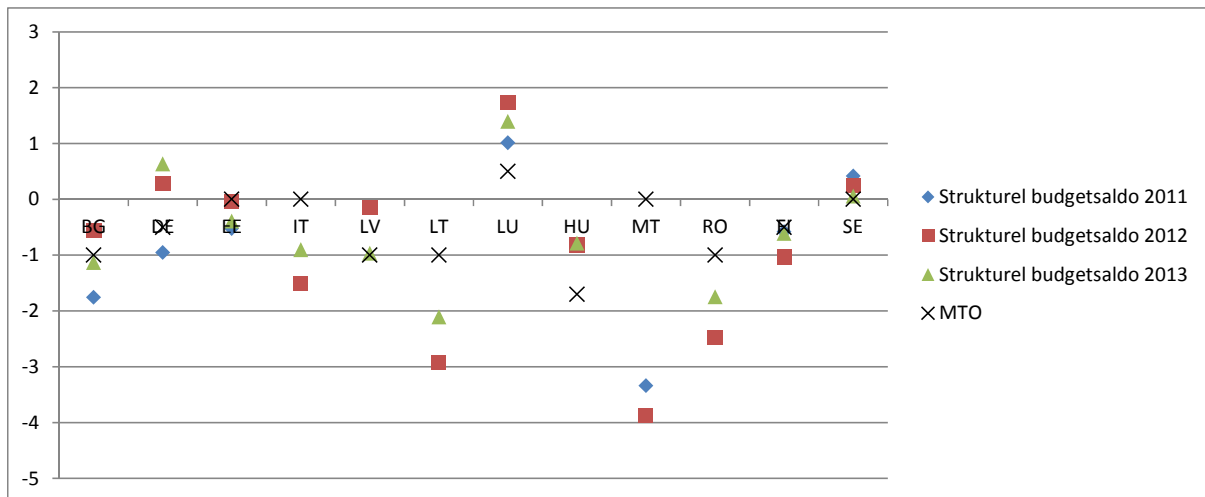
Denne evaluering har afdækket nogle stærke sider, men også områder, hvor der kan være behov for forbedringer, bl.a. i relation til gennemsigtigheden og kompleksiteten af den politiske beslutningsproces, og virkningerne heraf for vækst, ubalancer og konvergens. Kommissionen agter at drøfte disse spørgsmål med Europa-Parlamentet og Rådet i de kommende måneder.

BILAG 1: OVERVÅGNING AF BUDGETSTILLINGER

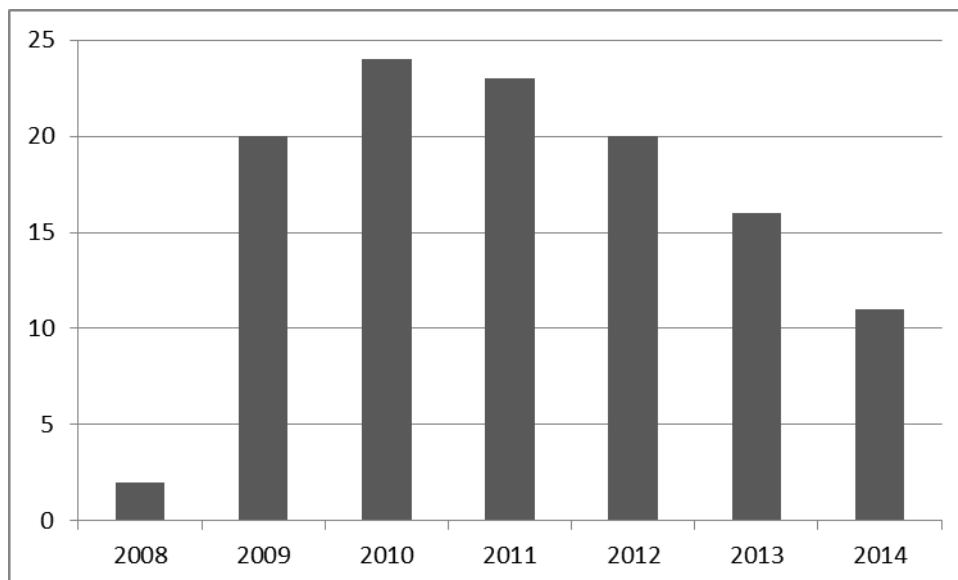
1.1 Ændringer af stabilitets- og vækstpaktens (SGP's) forebyggende og korrigerende del i forhold til reformerne af 2011 (med kursiv) inden for de eksisterende krav

Mål	Specifikation	Tilpasningssti	Håndhævelses-specifikation
Forebyggende del			
<p>Krav om, at budgetstillingen skal være tæt på balance eller i overskud</p>	<p>Landespecifik mellemfristet budgetmålsætning (MTO) i strukturelle termer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - der tilvejebringes en sikkerhedsmargen med hensyn til underskudsgrænsen på 3 % - der sikres hurtige fremskridt mod holdbarhed - der åbnes mulighed for budgetmæssig manøvrerfrihed <p>For euroområdet og ERM II-medlemsstater: grænser på -1 % af BNP</p> <p><i>Benchmark for udgifter: udgifter, eksklusiv diskretionære foranstaltninger bør vokse \leq det mellemfristede potentielle BNP</i></p>	<p>0,5 % af BNP som benchmark:</p> <ul style="list-style-type: none"> – mere i perioder med økonomisk fremgang – mindre i perioder med økonomisk tilbagegang <p><i>>0,5 % hvis gælden overstiger 60 %, eller holdbarheden præges af udtalte risici</i></p> <p>Der tillades midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien, hvis:</p> <ul style="list-style-type: none"> – der gennemføres større strukturreformer med verificerbare virkninger for den langsigtede budgetmæssige holdbarhed – der lægges særlig vægt på pensionsreformer – <i>usædvanlige hændelser, som den pågældende medlemsstat ikke har indflydelse på, og som påvirker dens budgetstilling i betydelig grad</i> – <i>alvorlig økonomisk tilbagegang for euroområdet eller EU som helhed, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare</i> 	<p><i>Procedure til korrektion af en væsentlig afvigelse (0,5 % i ét år, eller kumulativt over to år, i forhold til MTO eller tilpasningsstien)</i></p> <p><i>For euroområdet: finansielle sanktioner i tilfælde af gentagen manglende overholdelse</i></p>
Korrigerende del			
<p>Korrigerer grove politiske fejl</p>	<p>Fastsætter grænser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - underskud på 3 % af BNP - gæld på 60 % af BNP eller en tilstrækkelig nedbringelse <p><i>Tilstrækkelig nedbringelse defineres som = overholdelse af benchmarket for gældsreduktion</i></p> <p><i>Benchmarket for gældsreduktion = reduktion med 5 % pr. år gennemsnitligt over 3 år af gabet ned til 60 % under hensyn til cykliske overvejelser i de næste to år.</i></p> <p><i>(Overgangsperiode for medlemsstater, der befandt sig i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EDP) ved ikrafttrædelsen (dec 2011), i tre år efter, at det uforholdsmæssigt store underskud er korrigeret.)</i></p>	<p>Mindste årlige forbedring på mindst 0,5 % af BNP som benchmark i strukturelle termer</p> <p>Mulig fristforlængelse:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hvis der er truffet effektive foranstaltninger, men uventede negative økonomiske hændelser får betydelige ugunstige konsekvenser for statsfinanserne - <i>I tilfælde af alvorlig økonomisk tilbagegang for euroområdet eller Unionen som helhed, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare</i> 	<p><i>For euroområdet: i hver af EDP's faser vil sanktionssystemet skulle aktiveres tidligt og gradvist</i></p>

1.2 Den strukturelle budgetsaldo og MTO for lande i den forebyggende del



1.3 Antallet af EU-medlemsstater, som er undergivet EDP



1.4 Rådets henstilling om strukturel indsats i EDP-henstillingerne (procentpoint af BNP)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
IE	27.4.2009		1,5	1,5	1,5	1,5			
	2.12.2009		2	2	2	2	2		
	7.12.2010			1,9 ¹	1,9 ¹	1,9 ¹	1,9 ¹	1,9 ¹	
FR	27.4.2009		1	1	1				
	2.12.2009		1,1 ²	1,1 ²	1,1 ²	1,1 ²			
	21.6.2013					1,3	0,8	0,8	
ES	27.4.2009		1,25	1,25	1,25				
	2.12.2009		1,6	1,6	1,6	1,6			
	10.7.2012				2,7	2,5	1,9		
	21.6.2013					1,1	0,8	0,8	1,2
MT	16.2.2010			0,75					
	21.6.2013					0,7	0,7		
BE	2.12.2009		0,75	0,75	0,75				
	21.6.2013					1			
DE	2.12.2009		0,5	0,5	0,5	0,5			
IT	2.12.2009		0,5	0,5	0,5				
NL	2.12.2009			0,75	0,75	0,75			
	21.6.2013					0,6	0,7		
AT	2.12.2009			0,75	0,75	0,75			
PT	2.12.2009		1,25	1,25	1,25	1,25			
	9.10.2012				2,3	1,6	1,3		
	21.6.2013					0,6	1,4	0,5	
SI	2.12.2009		0,75	0,75	0,75	0,75			
	21.6.2013					0,7	0,5	0,5	
SK	2.12.2009		1	1	1	1			
UK	8.7.2008	0,5							
	24.3.2009		1	1	1	1			
	2.12.2009		1,75	1,75	1,75	1,75	1,75		
LV	7.7.2009		2,75	2,75	2,75				
PL	7.7.2009		1,25	1,25	1,25				
	21.6.2013					0,8	1,3		
	2.12.2013						1	1,2	
LT	7.7.2009	1,5	1,5	1,5					
	16.2.2010		2,25	2,25	2,25				
RO	7.7.2009		1,5	1,5					
	16.2.2010		1,75	1,75	1,75				
CZ	2.12.2009		1	1	1	1			
BG	13.7.2010			0,75					
DK	13.7.2010			0,5	0,5	0,5			

Årlig gennemsnitlig indsats. Skraverede rubrikker angav årlige mål. Omfatter ikke Grækenland og Cypern (den finanspolitiske indsats blev udtrykt ved ændringer i den primære saldo (for Grækenlands vedkommende) og ved nominel værdi af foranstaltninger (for Cyperns vedkommende)

Noter: ¹ Henstilling udtrykt i kumulative termer over den samlede EDP-periode. ² "Over 1 % af BNP"

1.5 Kommissionens udtalelser af 15. november 2013 om budgetudkastene

Land	Generel overensstemmelse mellem budgetudkast og SGP			Generel overensstemmelse med finanspolitiske/strukturelle reformer i de landespecifikke henstillinger (CSR) af 2013	
	Generel konklusion ud fra Kommissionens efterårsprognose fra 2013	Overensstemmelse med proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i 2013/2014	Overensstemmelse med kravene i den forebyggende del i 2014	Generel konklusion angående fremskridt mht. finanspolitiske/strukturelle reformer	Fremskridt mht. enkeltstående reformer som reaktion på den finanspolitiske CSR's strukturelle del siden juni 2013
BE	Stort set overensstemmelse	Varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2013	En vis afvigelse fra tilpasningsstien frem mod MTO	Begrænsede fremskridt	Begrænsede foranstaltninger: eksplicitte samordningsaftaler mellem føderale og sub-føderale niveauer
DE	Overensstemmelse	Ikke relevant	MTO overopfyldt	Intet fremskridt	Ingen foranstaltninger mht. den finanspolitiske CSR's strukturelle dele
EE	Overensstemmelse	Ikke relevant	MTO opfyldt	Visse fremskridt	Fremskridt: regel om budgetsaldo Begrænsede foranstaltninger: flerårige udgiftsregler og -lofter
ES	Risiko for manglende overensstemmelse	Den leverede finanspolitiske indsats i 2013 er bragt i fare i 2014	Ikke relevant	Visse fremskridt*	Fremskridt: uafhængig finanspolitisk institution, det offentlige udestående gæld, indekseringsordninger, pensionssystem, reform af den offentlige forvaltning, sundhedsudgifter. Begrænsede foranstaltninger: omfattende gennemgang af udgifter, gennemgang af skattesystemet
FR	Overensstemmelse uden margen	Den finanspolitiske indsats er leveret både i 2013 og 2014	Ikke relevant	Begrænsede fremskridt*	Fremskridt: pensionssystem Begrænsede foranstaltninger: gennemgang af udgifter, skattesystem, decentralisering
IT	Risiko for manglende overensstemmelse	Ikke relevant	Overensstemmelse med gældskriteriet i 2013 bringes i fare i 2014	Begrænsede fremskridt	Begrænsede foranstaltninger: offentlige udgifter, skattepolitik
LU	Risiko for manglende overensstemmelse	Ikke relevant	Betydelig afvigelse fra MTO	Visse fremskridt	Fremskridt: mellemfristet budgetramme
MT	Risiko for manglende overensstemmelse	Det overordnede mål er opfyldt i 2013; den finanspolitiske indsats er i fare i både 2013 og 2014	Ikke relevant	Begrænsede fremskridt*	Fremskridt: finanspolitisk ramme, den offentlige forvaltnings produktivitet (risici mht. vedtagelse og gennemførelse består fortsat) sundhedspleje (ikke muligt at drage en konklusion ud fra oplysningerne) Begrænsede foranstaltninger: pensionssystem
NL	Overensstemmelse uden margen	Den finanspolitiske indsats er leveret både i 2013 og 2014	Ikke relevant	Visse fremskridt*	Fremskridt: finanspolitisk ramme, boligmarkedet (gennemførelse af tidligere reformer) Begrænsede foranstaltninger: pensionssystem, skattefradrag og særlige tillæg
AT	Stort set overensstemmelse	Varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2013	En vis afvigelse fra tilpasningsstien frem mod MTO	Visse fremskridt	Fremskridt: pensionssystem, arbejdsmarked Begrænsede foranstaltninger: pensionsydelse knyttes til ændringer i den forventede levetid, harmonisering af pensionsaldrer
SI	Overensstemmelse uden margen	Den finanspolitiske indsats er leveret både i 2013 og 2014	Ikke relevant	Begrænsede fremskridt*	Fremskridt: skattesystem, finanspolitisk ramme, langtidspleje

					Begrænsede foranstaltninger: pensionssystem
SK	Stort set overensstemmelse	Varig korrektion bringes i fare i 2014 – den finanspolitiske indsats er leveret	En vis afvigelse fra tilpasningsstien frem mod MTO	Begrænsede fremskridt	Fremskridt: skattesystem (inddrivelse) Begrænsede foranstaltninger: pensionssystem, skattepolitik, sundhedsudgifter, budgetregler
FI	Risiko for manglende overensstemmelse	Ikke relevant	Betydelig afvigelse fra tilpasningsstien frem mod MTO, 60 %- tærsklen overskrides i 2014	Visse fremskridt	Fremskridt: det offentliges produktivitet, det kommunale niveaus finanser, pensionsreform

BILAG 2: PROCEDUREN I FORBINDELSE MED MAKROØKONOMISKE UBALANCER (MIP)

2.1 Oversigt over resultaterne af anvendelsen af MIP

	Konklusion af rapporter om varslingsmekanismen (AMR)	Konklusion efter dybdegående undersøgelser (IDR)			Bemærkninger	
		Ubalancer	heraf uforholdsmæssigt store ubalancer			
			efter Kommissionens opfattelse	Kommissionens henstilling skal fastsættes af Rådet		Formelt fastsat af Rådet
2012	<p><i>Der skal opstilles IDR for 12 medlemsstater: BE, BG, DK, ES, FR, IT, CY, HU, SI, SE, FI og UK.</i></p> <p>IDR er unødvendig (ingen ubalance) for 11 medlemsstater: CZ, DE, EE, LV, LT, LU, MT, NL, PL, AT og SK.</p> <p><i>Programlande (4): EL, IE, PT og RO.</i></p>	Alle medlemsstater (12) for hvilke der er opstillet en IDR.	Ingen.	Ingen.	Ingen.	<p>I Cypern og Spanien var det nær gået galt (Kommissionen karakteriserede ubalancerne i disse lande som meget alvorlige). Da begge lande anmodede om finansiel bistand (af forskellig art) kort derefter, kan der i bagklogskabens lys argumenteres for, at en uforholdsmæssigt stor ubalance burde have været afdækket.</p> <p>Kommissionen karakteriserede ubalancerne i Frankrig, Italien, Ungarn og Slovenien som alvorlige.</p>
2013	<p><i>Der skal opstilles IDR for 14 medlemsstater: BE, BG, DK, ES, FR, IT, HU, CY, MT (ny), NL (ny), SI, SE, FI og UK.</i></p> <p>IDR er unødvendig (ingen ubalance) for 9 medlemsstater: CZ, DE, EE, LV, LT, LU, PL, AT og SK.</p> <p><i>Programlande (5): EL, IE, PT, RO, og kort efter offentliggørelsen af AMR: CY. ES blev ikke betragtet som et</i></p>	Alle medlemsstater (13) for hvilke der er opstillet en IDR.	ES og SI.	Ingen.	Ingen.	<p>Der blev ikke opstillet en IDR for Cypern, fordi der blev indgået en aftale om finansiel bistand i perioden mellem offentliggørelsen af AMR og de forskellige IDR.</p> <p>Ifølge Kommissionen kræver ubalancerne i Frankrig, Italien og Ungarn beslutsomme politiske foranstaltninger.</p> <p>Uanset at uforholdsmæssigt store ubalancer blev afdækket i Slovenien og Spanien i 2013, blev den korrigerende del af MIP ikke taget i anvendelse i lyset af kvaliteten af den</p>

	programland, fordi dets tilpasningsprogram og finansielle bistand vedrørte en afgrænset sektor.					politiske reaktion som skitseret i deres nationale reformprogrammer (NRP) og stabilitetsprogrammer. I stedet iværksatte Kommissionen en specifik, men uformel overvågning af disse to medlemsstater og holdt muligheden for at udløse den korrigerende del på et senere tidspunkt åben.
2014	<p><i>Der skal opstilles IDR for 17 medlemsstater: BE, BG, DE (ny), DK, IE (ny, efter en vellykket afslutning af tilpasningsprogrammet og reintegration i standardprocedurer), ES, FR, HR (ny, efter tiltrædelsen), IT, LU (ny), HU, MT, NL SI, SE, FI og UK.</i></p> <p><i>IDR unødvendig (ingen ubalance): for 7 medlemsstater: CZ, EE, LV, LT, PL, AT og SK.</i></p> <p><i>Programlande (4): EL, CY, PT og RO</i></p>	Alle medlemsstater, for hvilke der er opstillet en IDR, undtagen DK, MT og LU, for hvilke der ikke er konstateret ubalance (14).	IT, HR og SI.	Ingen	Ingen	<p>Ifølge Kommissionen kræver ubalancerne i Irland, Spanien, Frankrig, Italien og Ungarn beslutsomme politiske foranstaltninger.</p> <p>En række skridt blev taget for første gang: -- »nedtrapning« af proceduren, idet Spanien ikke længere har en uforholdsmæssigt stor ubalance, men blot en ubalance. -- der er ikke afdækket ubalancer på grundlag af en IDR i tre tilfælde: (DK, LU og MT). -- en IDR blev for første gang opstillet på grund af et meget stort overskud på de løbende poster (for Tyskland) -- et ex-programland (Irland) blev reintegreret i MIP.</p> <p>I lighed med 2013 blev den korrigerende del ikke taget i anvendelse, fordi Kommissionen anså foranstaltningerne i deres NRP og stabilitets- og konvergensprogrammer for at være tilstrækkeligt ambitiøse. Kommissionen bebudede i stedet en specifik overvågning af gennemførelsen af politikker i Italien, Kroatien og Slovenien (uforholdsmæssigt store ubalancer) tillige med Irland og Spanien (ud fra overvågning efter programmets gennemførelse) og Frankrig.</p>

2.2 Arten af ubalancer og uforholdsmæssigt store ubalancer, der er afdækket i 2012-2014

	År	Arten af ubalance
BE	2012	<i>Ubalance:</i> den makroøkonomiske udvikling på områderne varers eksterne konkurrenceevne og gælden, navnlig den store offentlige gæld, fortjener mere opmærksomhed for at mindske risiciene for negative virkninger for økonomien.
	2013	<i>Ubalance:</i> opmærksomheden bør fortsat rettes mod den makroøkonomiske udvikling af varers eksterne konkurrenceevne og gældsætningen, særlig den store offentlige gælds følger for realøkonomien.
	2014	<i>Ubalance:</i> der bør til stadighed holdes øje med udviklingen i belgiske varers konkurrenceevne på eksterne markeder, da en vedvarende forringelse af konkurrenceevnen kan true den makroøkonomiske stabilitet.
BG	2012	<i>Ubalance:</i> den store udlandsgæld samt den makroøkonomiske udvikling i forbindelse med nedgearingen i erhvervslivet og tilpasningsprocessen på arbejdsmarkedet fortjener opmærksomhed for at mindske risikoen for negative virkninger for økonomien.
	2013	<i>Ubalance:</i> gældsnedbringelsen i erhvervslivet samt den fortsatte tilpasning af balancerne over for udlandet, konkurrenceevnen og arbejdsmarkedet fortjener fortsat opmærksomhed.
	2014	<i>Ubalance:</i> den langvarige tilpasning af arbejdsmarkedet kræver politiske tiltag, men der gøres gode fremskridt, hvad angår korrektionen af landets stilling over for udlandet og nedgearingen inden for erhvervssektoren.
DK	2012	<i>Ubalance:</i> opmærksomheden må rettes mod udviklingen i visse makroøkonomiske faktorer, især faktorer, som har betydning for Danmarks konkurrenceevne over for udlandet, og de risici, som kan være forbundet med husholdningernes gældsætning, så risikoen for negative påvirkninger af økonomien kan mindskes.
	2013	<i>Ubalance:</i> opmærksomheden skal rettes mod den fortsatte tilpasning på boligmarkedet, husholdningernes og den private sektors betydelige gældsætning samt de faktorer, der er nødvendige for at styrke konkurrenceevnen over for udlandet.
	2014	<i>Ikke længere ubalance i MIP-forstand:</i> tilpasningen på boligmarkedet og virkningerne af gælden i den private sektor for realøkonomien og stabiliteten i den finansielle sektor synes at være under kontrol. Der skal dog holdes øje med disse udviklinger og drivkræfterne bag den eksterne konkurrenceevne.
DE	2014	<i>Ubalance:</i> der har vedvarende været et meget stort overskud på betalingsbalancens løbende poster, hvilket afspejler landets stærke konkurrenceevne, samtidig med at store opsparede beløb blev investeret i udlandet. Det er også et tegn på, at den indenlandske vækst har været moderat, og at allokeringen af de økonomiske ressourcer måske ikke har været helt effektiv. Selv om det nuværende overskud på betalingsbalancens løbende poster ikke skaber de samme risici som et stort underskud i Tyskland, er det værd at holde øje med størrelsen og varigheden heraf. I betragtning af den tyske økonomis størrelse er det særlig vigtigt at skride ind for at mindske risikoen for skadelige virkninger for den måde, hvorpå den indenlandske økonomi og euroområdet fungerer.
IE	2014	<i>Ubalancer, som kræver specifik overvågning og beslutomme politiske tiltag:</i> udviklingen i den finansielle sektor, den private og den offentlige sektors gældsætning og i tilknytning hertil den høje eksterne brutto- og nettogæld over for udlandet og situationen på arbejdsmarkedet betyder, at der stadig er visse risici.
ES	2012	Meget alvorlig ubalance: den makroøkonomiske udvikling i forbindelse med den store gæld i den private sektor, det store underskud på betalingsbalancen og situationen i finanssektoren, som er påvirket af udviklingen på boligmarkedet, kræver nøje overvågning, og der må omgående sættes ind overfor for at afværge negative virkninger for den spanske økonomi og for den økonomiske og monetære union.

	2013	<i>Uforholdsmæssigt stor ubalance:</i> det særdeles høje niveau for privat gæld og udenlandsgæld udgør stadig en risiko for væksten og den finansielle stabilitet. Den beslutsomme politiske indsats, der er blevet gjort på EU-plan og af Spanien, har resulteret i en synlig forbedring af forskellige strømme, et fald i finansieringsomkostningerne og en mindskelse af de umiddelbare risici.
	2014	<i>Ubalancer, som kræver specifik overvågning og beslutsomme politiske tiltag:</i> der er på flere niveauer klart sket fremskridt med justeringen af de ubalancer, der sidste år blev identificeret som værende uforholdsmæssigt store, og landets tilbagevenden til positiv vækst har mindsket risiciene. Ubalancerne omfang og deres indbyrdes sammenhæng, navnlig den store indenlandske og eksterne gæld, betyder dog, at der stadig er risici. Kommissionen vil fortsætte den særlige overvågning af de politikker, som Rådet anbefalede Spanien i forbindelse med det europæiske semester og vil regelmæssigt aflægge rapport til Rådet og Eurogruppen. Med hensyn til Irland og Spanien vil denne overvågning være baseret på overvågning efter programmets gennemførelse.
FR	2012	Alvorlig ubalance: den makroøkonomiske udvikling på eksportområdet og med hensyn til konkurrenceevnen fortjener opmærksomhed for at mindske risikoen for negative virkninger for økonomien.
	2013	<i>Ubalancer, som kræver specifik overvågning og beslutsomme politiske tiltag:</i> der er grund til at være opmærksom på forværringen af handelsbalancen og konkurrenceevnen, der skyldes såvel omkostningsmæssige som andre faktorer og sker på baggrund af en forværring af landets finansielle position over for udlandet og en stor offentlig gæld. I betragtning af den franske økonomis størrelse er det særlig vigtigt at skride ind for at mindske risikoen for skadelige virkninger for den franske økonomi og Den Økonomiske og Monetære Unions funktionsmåde.
	2014	<i>Ubalancer, som kræver specifik overvågning og beslutsomme politiske tiltag:</i> forværringen af handelsbalancen og konkurrenceevnen samt konsekvenserne af den høje offentlige gældsætning fortjener vedvarende politisk opmærksomhed. I betragtning af den franske økonomis størrelse er det særlig vigtigt at skride beslutsomt ind for at mindske risikoen for skadelige virkninger for den franske økonomi og Den Økonomiske og Monetære Unions funktionsmåde. I lyset af behovet for politiske tiltag, som landet allerede i den dybdegående undersøgelse for 2013 blev opfordret til at iværksætte, vil Kommissionen indlede en særlig overvågning af de politikker, som Rådet anbefalede Frankrig i forbindelse med det europæiske semester, og vil regelmæssigt aflægge rapport til Rådet og Eurogruppen.
HR	2014	<i>Uforholdsmæssigt stor ubalance:</i> det er nødvendigt med politiske tiltag i lyset af landets sårbare situation som følge af den betragtelige gæld over for udlandet, den faldende eksport, de højt gearede virksomheder og den hastigt voksende offentlige gæld, hvilket alt sammen forekommer i en periode med lav vækst og dårlig tilpasningsevne.
IT	2012	Alvorlig ubalance: den makroøkonomiske udvikling på eksportområdet fortjener opmærksomhed, eftersom Italien har mistet eksternt konkurrenceevne siden indførelsen af euroen. I betragtning af den store offentlige gæld bør der gøres en særlig indsats for at fremme vækstpotentialer for at mindske risikoen for negative virkninger for den italienske økonomi.
	2013	<i>Ubalancer, som kræver specifik overvågning og beslutsomme politiske tiltag:</i> opmærksomheden skal rettes mod landets eksportresultat, det underliggende tab af konkurrenceevne og den betydelige offentlige gældsætning i en kontekst med svag vækst. Disse problemer kræver, at der gennemføres gennemgribende reformer for at forebygge alvorlige konsekvenser for den italienske økonomi og Den Økonomiske og Monetære Unions funktionsmåde, navnlig når henses til den italienske økonomis størrelse.
	2014	<i>Uforholdsmæssigt stor ubalance:</i> konsekvenserne af den meget store offentlige gæld og den svage konkurrenceevne over for udlandet, som i sidste ende begge har rod i den langvarige træge vækst i produktiviteten, kræver, at der politisk hurtigt fokuseres herpå. I betragtning af den italienske økonomis størrelse er det særlig vigtigt på afgørende vis at skride ind for at mindske risikoen for skadelige virkninger for den måde, hvorpå den indenlandske økonomi og euroområdet fungerer.
CY	2012	Meget alvorlig ubalance: den makroøkonomiske udvikling, der kommer til udtryk på betalingsbalancens løbende poster, de offentlige finanser og

		finanssektoren, kræver nøje overvågning, og der må omgående sættes ind overfor for at afværge negative virkninger for Cyperns økonomi og for den økonomiske og monetære union.
HU	2012	Alvorlig ubalance: den makroøkonomiske udvikling på visse områder, bl.a. den meget negative kapitalbalance over for udlandet og den offentlige gæld, kræver nøje opmærksomhed for at mindske den store risiko for negative virkninger for økonomien.
	2013	<i>Ubalancer, som kræver specifik overvågning og beslutsomme politiske tiltag:</i> for at modvirke de alvorlige risici for økonomiens funktionsmåde er det vigtigt at fastholde opmærksomheden omkring korrektionen af landets stærkt negative internationale nettoinvesteringsposition, der i vidt omfang skyldes den private sektors nedgearing i en kontekst med betydelig offentlig gæld og et ugunstigt erhvervsklima.
	2014	<i>Ubalancer, som kræver specifik overvågning og beslutsomme politiske tiltag:</i> den igangværende justering af den stærkt negative internationale nettoinvesteringsposition, den store offentlige og private gæld i en situation med en skrøbelig finansiel sektor og faldende eksport bør fortsat følges meget nøje for at mindske de store risici for negative virkninger for økonomiens måde at fungere på.
LU	2014	<i>Ikke ubalance i MIP-forstand:</i> udfordringerne hidrører fra en vækstmodel, der er baseret på en effektiv finansiel sektor, som har klaret sig godt igennem krisen. Det er stadig værd at holde øje med fremstillingsindustriens faldende konkurrenceevne, udviklingen på boligmarkedet og den private sektors gældsætning.
MT	2013	<i>Ubalancer:</i> den langsigtede holdbarhed i de offentlige finanser, og den meget store finanssektor og især de stærke forbindelser mellem de indenlandske orienterede banker og ejendomsmarkedet repræsenterer en udfordring for den finansielle stabilitet og bør overvåges kontinuerligt.
	2014	<i>Ikke længere ubalance i MIP-forstand:</i> selv om gælden fortsat er høj, synes risiciene for bæredygtigheden af den private og den offentlige sektors gæld og stabiliteten i den finansielle sektor at være under kontrol, selv om der fortsat bør holdes øje hermed.
NL	2013	<i>Ubalancer:</i> opmærksomheden bør rettes mod den makroøkonomiske udvikling med hensyn til gældsætningen og nedgearingspresset i den private sektor og mod den tilbageværende ineffektivitet på boligmarkedet. Skønt det store overskud på betalingsbalancens løbende poster ikke er behæftet med samme risici som store underskud, vil Kommissionen også fortsætte med at overvåge betalingsbalanceudviklingen i Nederlandene.
	2014	<i>Ubalancer:</i> der bør holdes øje med den makroøkonomiske udvikling i forbindelse med gælden og den igangværende nedgearing i den private sektor sammen med den ineffektivitet, der stadig er på boligmarkedet. Selv om det store overskud på de løbende poster ikke er behæftet med samme risici som et stort underskud og delvis skyldes behovet for nedgearing, vil Kommissionen fortsætte med at overvåge betalingsbalanceudviklingen i Nederlandene inden for rammerne af det europæiske semester.
SI	2012	Alvorlig ubalance: den makroøkonomiske udvikling i relation til nedgearingen i erhvervslivet og bankernes stabilitet samt den ugunstige, men mindre presserende udvikling i den eksterne konkurrenceevne må overvåges nøje for at mindske den betydelige risiko for negative virkninger for økonomien.
	2013	<i>Uforholdsmæssigt stor ubalance:</i> hidtil har den private og offentlige gæld ligget under resultattavlens tærskelværdi, og også nettoudlandsgælden er forholdsvis begrænset. På baggrund af en stadig hurtigere økonomisk nedgang optræder der imidlertid en betydelig risiko for finanssektorens stabilitet hidrørende fra virksomhedernes gældsætning og nedgearing, herunder gennem sammenkoblingen med statsgælden. Disse risici forværres af den begrænsede tilpasningsevne på arbejds- og kapitalmarkederne og af en økonomisk struktur, som er domineret af statsligt ejerskab. Perioder med politisk usikkerhed og juridiske hindringer mod reformer har forhindret Slovenien i at tackle sine ubalancer ordentligt og forbedre sin tilpasningsevne, og det har gjort landet mere sårbart på et tidspunkt med øget pres med hensyn til finansieringen af statsbudgettet.
	2014	<i>Uforholdsmæssigt stor ubalance:</i> ubalancerne er blevet mindre over det sidste år takket være den makroøkonomiske tilpasning og markante politiske tiltag i Slovenien. Omfanget af de nødvendige korrektioner betyder dog, at der stadig er betydelige risici. Kommissionen vil fortsætte den særlige overvågning af de politikker, som Rådet anbefalede Slovenien i forbindelse med det europæiske semester, og vil regelmæssigt aflægge rapport til Rådet og Eurogruppen.

FI	2012	<i>Ubalance:</i> den makroøkonomiske udvikling bl.a. i relation til konkurrenceevnen fortjener opmærksomhed for at undgå negative virkninger for økonomien.
	2013	<i>Ubalance:</i> der bør holdes et godt øje med den betydelige forværring af de løbende poster og de svage eksportresultater som følge af den industrielle omstrukturering samt faktorer i forbindelse med både den omkostningsrelaterede og den ikkeomkostningsrelaterede konkurrenceevne.
	2014	<i>Ubalance:</i> det er nødvendigt navnlig at holde øje med de dårlige eksportresultater de senere år, som skyldes omstruktureringer i industrien og omkostningsfaktorer og andre faktorer, der har indflydelse på konkurrenceevnen.
SE	2012	<i>Ubalance:</i> den makroøkonomiske udvikling, bl.a. i relation til gælden i den private sektor og boligmarkedet, fortjener opmærksomhed for at mindske risikoen for negative virkninger for den svenske økonomi.
	2013	<i>Ubalance:</i> der bør rettes fortsat opmærksomhed på den makroøkonomiske udvikling i forbindelse med gælden og nedgearingen i den private sektor samt den resterende ineffektivitet på boligmarkedet. Skønt det store overskud på betalingsbalancens løbende poster ikke er behæftet med samme risici som store underskud i andre lande, vil Kommissionen fortsætte med at overvåge betalingsbalanceudviklingen i Sverige.
	2014	<i>Ubalance:</i> der er fortsat brug for at holde øje med navnlig udviklingen i husholdningernes gældsætning kombineret med et ineffektivt boligmarked. Selv om det store overskud på de løbende poster ikke i samme grad udgør en risiko som et stort underskud og til dels skyldes behovet for nedgearing, vil Kommissionen overvåge udviklingen i Sveriges løbende poster inden for rammerne af det europæiske semester.
UK	2012	<i>Ubalance:</i> den makroøkonomiske udvikling, bl.a. i relation til gælden i de private husholdninger og boligmarkedet samt den ugunstige udvikling i den eksterne konkurrenceevne, fortjener opmærksomhed for at mindske risikoen for negative virkninger for økonomien.
	2013	<i>Ubalance:</i> der bør rettes fortsat opmærksomhed på den makroøkonomiske udvikling i forbindelse med husholdningernes gæld, som er forbundet med den høje realkreditgæld og forholdene på boligmarkedet, samt den ugunstige udvikling i den eksterne konkurrenceevne, især hvad angår eksport af varer og den lave produktivitetsvækst.
	2014	<i>Ubalance:</i> det er fortsat vigtigt at holde et vågent øje med udviklingen i husholdningernes gæld, der hænger sammen med den store belåning af boliger og de strukturelle forhold på boligmarkedet, og den ugunstige udvikling i eksportmarkedsandelene.

2.3 Kriterier, der anvendes i proceduren til gennemførelse af MIP

Ved gennemførelsen af proceduren overvejede Kommissionen følgende kriterier. *For det første* hænger ubalancer nært sammen med begrebet *holdbarhed*. Hvis en udviklingstendens eller en situation er uholdbar, er der i sidste ende en risiko for bratte korrektioner. Sådanne udviklingstendenser kan være tab af konkurrenceevne, som kan bringe et højt økonomisk aktivitetsniveau og beskæftigelsen i fare, eller en udvikling i långivning og priser på aktiver, som udgør bobler, der ikke umiddelbart korrigeres af markederne grundet fejlslagne forventninger. Men holdbarhed handler ikke alene om strukturelle svagheder, der akkumuleres over lange perioder. Den berøres også af svagheder i finanssektoren, som kommer til syne ved specifikke lejligheder (som følge af eksterne chokvirkninger, interne udviklinger eller problemer med den nationale regulering af finanssektoren), hvilket hurtigt kan bringe den finansielle stabilitet i fare og sprede sig til resten af økonomien. Bratte og ødelæggende korrektioner kan opstå, når et land mister adgangen til finansmarkeder, eller når dets finansieringskapacitet svækkes. *For det andet* kan ubalancer være karakteriseret af en *udpræget skævvreden ressourceallokering*. Dette kan eksempelvis opstå, når interne eller grænseoverskridende finansstrømme fører til en uforholdsmæssigt stor udvidelse af en sektor. Dette kan i sig selv blive uholdbart, hvilket f.eks. har kunnet konstateres i den store udvidelse af bygge- og anlægssektoren eller svulmende statslige sektorer. Denne karakteristik supplerer en holdbarhedsvurdering ved i ubalancebegrebet at inddrage situationer, som i sig selv kan være finansielt holdbare, men har høje sociale og økonomiske omkostninger. Et typisk eksempel er vedvarende store *overskud på de løbende poster*. Selvom sådanne overskud ikke giver anledning til holdbarhedsproblemer for det pågældende land¹⁵, kan de imidlertid være et symptom på en skævvreden ressourceallokering til handelssektoren, manglende efterspørgsel og utilstrækkeligt investeringsfokus på kapitaldannelse og fastholdelse af et mellemsigtet vækstpotentiale. *For det tredje* genererer ubalancer i den betydning, der anvendes i MIP, *skadelige afsmittende virkninger* hos partnerne¹⁶. Generelt set udgør afsmittende virkninger ikke i sig selv en ubalance, men de virker forstærkende på andre ubalancer såsom store underskud eller overskud på de løbende poster. Kommissionen har i praksis bestræbt sig på at vurdere den makroøkonomiske risiko (afvejning af sandsynligheden for en ugunstig udvikling og dennes påvirkning af vækst, beskæftigelse og den finansielle stabilitet i hvert land, EU og euroområdet som helhed) i en given *specifik dynamisk situation* og granske de gennemførte *politikker*.

¹⁵ Jf. COM(2013) 790.

¹⁶ Jf. *Kvartalsrapport om euroområdet*, 2013 (2) og (3).