



EU-note

Til orientering af Europaudvalget, Erhvervsudvalget, Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget samt Uddannelses- og Forskningsudvalget

Lettarapport: EU halter efter globale konkurrenter og risikerer økonomisk tilbageslag

30. maj 2024

Sammenfatning

Ifølge den tidligere italienske premierminister Enrico Letta er der behov for massive investeringer, mere samarbejde og forenklinger af EU's regelværk, hvis EU's indre marked fortsat skal sikre velstand, beskæftigelse og konkurrencedygtige virksomheder i EU.

Letta foreslår at indføre en nye femte frihed for forskning, innovation og uddannelse, og at det indre marked videreudvikles på områder som energi, forsvar, sundhed, kapitalmarkedet og tilpasning til EU's kommende udvidelse.

Nærværende EU-note gennemgår Lettarapporten i hovedtræk.

Det Internationale Sekretariat
Andreas Sommer Møller (3146) Martin Jørgensen (3622) Mathias Grønbech Lydholm (5907) Morten Knudsen (3695)
EU-konsulent

Indledning

Den tidligere italienske premierminister Enrico Letta giver i en ny rapport om EU's globale konkurrenceevne sit bud på, hvordan fremtidens indre marked i EU skal indrettes, så det bedre kan understøtte EU's globale konkurrenceevne over for de største internationale konkurrenter i USA, Kina og Indien.¹

Letta advarer i rapporten om, at EU er på vej til at sakke agterud i forhold til den økonomiske udvikling hos konkurrenterne. Hvor økonomierne i EU og USA var på nogenlunde samme niveau i 1993, er USA siden løbet fra Europa.²

¹ Rapporten blev bestilt af den belgiske premierminister Alexander de Croo på vegne af det belgiske EU-formandskab.

² Hvor bnp pr. indbygger i USA er steget med hele 60 pct. siden 1993 ifølge Lettarapporten, er bnp vokset med mindre end 30 pct. i EU i samme periode (Lettarapporten s. 4).



Letta fremhæver også, at den nye geopolitiske situation har ændret spillereglerne for international handel og samarbejde, hvor Vladimir Putins krig mod Ukraine repræsenterer et brud, hvorefter intet kan blive det samme.

Letta rapporten er et af flere vigtige bidrag til debatten om EU's globale konkurrenceevne, som står højt på den europæiske dagsorden. For blot en måned siden vedtog Det Europæiske Råd således en [ny aftale](#), som skal styrke EU's »globale konkurrenceevne, teknologiske førerposition og tiltrækningskraft som sted at drive virksomhed«. Og ultimo juni forventes en anden tidligere italiensk premierminister, Mario Draghi, at sætte yderligere gang i debatten om EU's tabte globale konkurrenceevne med endnu en rapport til Det Europæiske Råd.

Hvorfor sakker EU bagud?

EU's problem er ifølge Letta bl.a., at nationale markeder på helt centrale områder er for små, hvilket er med til at forringe europæiske virksomheders konkurrenceevne og muligheder for at vækste. Som Letta udtrykker det: »Scale matters«. Manglende størrelse er ifølge Letta først og fremmest et problem for markederne for finansielle tjenesteydelser, energi og telekommunikation, hvor der er behov for fuldt integrerede markeder. Et tilsvarende problem gør sig gældende for EU's opsplittede marked for forsvars- og militærmateriel.

Også inden for forskning, innovation og uddannelse har EU svært ved at holde trit med fremskridtene hos de globale konkurrenter. Der er derfor brug for et stærkt europæisk forsknings- og teknologisamarbejde, som sikrer, at europæiske virksomheder får langt bedre mulighed for at udnytte EU's enorme reserve af viden, kloge hoveder og iværksættere. Ifølge Letta har EU's indre marked brug for *en femte frihed for forskning, innovation og uddannelse*, som kan supplere det indre markedes eksisterende fire friheder for varer, tjenesteydelser, arbejdskraft og kapital.

Derudover står EU ifølge Letta over for *et altoverskyggende finansieringsproblem*. Hvor skal pengene komme fra til EU's vigtige strategiske prioriteter om den grønne og den digitale omstilling, optagelsen af nye medlemslande og en styrket sikkerheds- og forsvarskapacitet? Der vil være brug for at finansiere mere i fællesskab end i dag. Ifølge Letta vil ingen borgere i EU kunne bakke op om dette, hvis ikke de har vished for, hvor pengene skal komme fra. EU får derfor brug for at kunne tilvejebringe både offentlig og privat finansiering i større skala, hvis det skal lykkes at gennemføre disse mål.³

³ Alene til EU's grønne omstilling er der ifølge Mario Draghi brug for 500 mia. euro om året.



Endelig er der ifølge Letta behov for både at styrke den sociale dimension af det indre marked og forenkle EU's regelværk for at lette de europæiske virksomheders administrative byrder.

Et større indre marked (Scale matters)

Energi- og telekommunikationsnetværk- og tjenester

Energipriserne i Europa er ifølge Letta højere end i USA og Kina, ligesom Europa fortsat er afhængig af import af fossil energi. Letta opfordrer derfor EU til at sætte fart på udbygningen af vedvarende energikilder og andre energikilder med lav drivhusgasudledning, hvilket kræver øget regionalt samarbejde og la energisamarbejdet i Nordsøen.

Letta anbefaler en hurtig udbredelse af havvindprojekter og deres netforbindelser, forstærkning af elnettet og etablering af et europæisk brintnetværk. Sådanne tiltag er, som han udtrykker det, sandsynligvis de vigtigste skridt, Europa skal tage for at lykkes med den grønne omstilling.

Letta foreslår oprettelsen af en ny *fond for grænseoverskridende infrastruktur*. Desuden foreslår han, at *programmet for infrastrukturinvesteringer på europæisk plan (CEF)* skal have øget sit budget betydeligt i forbindelse med forhandlingerne om EU's næste flerårige finansielle ramme (MFF). Han opfordrer også til, at der rejses flere private midler via bl.a. *øget udstedelse af grønne obligationer*. Letta foreslår også bl.a. *fælles indkøb af kritiske råstoffer* for at sikre øget resiliens.

Det skal være lettere at søge om midler til støtte for og tilladelser til udbygning af vedvarende energi. Det skal især gå hurtigere – »speed is of the essence«, som Letta udtrykker det. Han foreslår derfor en drastisk reduktion af den tid, det tager for virksomheder i Europa at få adgang til midler til at implementere rene teknologier. Det skal ske ved, at EU etablerer *en udøvende enhed til at forvalte EU's finansieringsprogrammer for ren energi og incitamentsordninger*. Desuden foreslår Letta at oprette et nyt *EU-agentur for levering af ren energi*, som bl.a. skal bistå med udrulningen af grænseoverskridende infrastruktur og fungere som en slags one-stop-shop i forhold til tilladelsesprocedurer.

Letta mener, at der skal ydes mere støtte til de europæiske virksomheder i forhold til den grønne omstilling. Bl.a. bør man i EU *udvide brugen af prækvalifikations- og modstandsdygtighedskriterier*, så enhver europæisk konkurrenceprocedure skal inkorporere strenge modstandsdygtigheds- og bæredygtighedskriterier. Desuden bør Den Europæiske Investeringsbank (EIB) investere mere i området.



EU skal sætte mere blus på den diplomatiske indsats. Kandidatlandene – særlig Ukraine, Moldova og Georgien – skal inkluderes i det indre marked for energi. EU skal også styrke sine bånd til Afrika og bruge mere krudt på at forklare formålet med CO₂-grænsetilpasningsmekanismen (CBAM).

Mod et fælles marked for militær- og forsvarsindustri

Ifølge Letta er der behov for at styrke europæisk sikkerhed gennem *udvikling af den europæiske forsvarsindustri*. Letta erklærer sig enig i de problemstillinger, som Kommissionen peger på i sin strategi for den europæiske forsvarsindustri (EDIS – se EU-note [her](#)), men peger på, at Kommissionens forslag til budget på 1,5 mia. euro til det forsvarsindustrielle program er utilstrækkeligt. Der er derfor behov for yderligere finansiering. Også her peger Letta på de samme løsninger som Kommissionen – f.eks. bedre mulighed for EIB-finansiering og større adgang til private finansieringsmuligheder – men opfordrer til en bredere diskussion om yderligere finansieringsmuligheder.

Her finder Letta inspiration i de *fælles lån, som EU optog* i kølvandet på covid-19-krisen. Han foreslår, at der gives mulighed for fælles lån på op til 2 pct. af medlemslandenes bnp til at dække forsvarsudgifter. Han opfordrer dog til, låntagningen suppleres af nye egne indtægter til EU-budgettet, så der også er råd til at betale af på disse lån. Letta opfordrer desuden til at samtænke finansielle instrumenter, der kan skabe bedre incitamenter for fælles udvikling og indkøb. Det skal bl.a. ske ved at sikre finansiering hele vejen fra udviklingsfasen over indkøbsfasen til vedligeholdelse.

Det indre marked og rummet

Der er ifølge Letta brug for en mere koordineret og fælles indsats på rumområdet, ligesom der skal rejses mere privat kapital. Han foreslår at oprette *et nyt EU-agentur for rummet*, mens EU's kommende *rumlov* bør sikre en større sammenhæng og koordinering af reglerne for europæiske rumaktiviteter.

Det indre marked som katalysator for bæredygtig transport

Letta foreslår, at der etableres et omfattende netværk af *europæiske højhastighedstog*, som skal forbinde alle hovedstæder og de største byer i EU. Målet er en markedsandel på over 50 pct. for de berørte forbindelser. Letta foreslår at virkeliggøre denne ambition gennem investeringer i jernbanenettet via *programmet for infrastrukturinvesteringer på europæisk plan (CEF)*, der bør tildeles flere midler. Han foreslår desuden, at *Ukraine og Moldova* integreres i det europæiske jernbanenet.



I relation til *den maritime transport* bør der foretages en evaluering af integrationen af søtransport i EU's emissionshandelssystem (ETS) og CO₂-grænsetilpasningsmekanismen (CBAM) for at forhindre, at disse tiltag fører til, at varer flyttes til vejtransport eller søger imod ikke-EU-havne.

Det indre marked og sundhed

På baggrund af erfaringerne fra covid-19-pandemien opfordrer Letta⁴ EU-landene til at udnytte det indre marked til at styrke sundhedssektoren. Navnlig skal EU sikre en større integration af markedet for lægemidler og sundhedstjenesteydelser.

Letta mener, at EU stadig har et ufuldstændigt marked for lægemidler, idet en række lægemidler fortsat godkendes af de enkelte nationale sundhedsmyndigheder og ikke centralt af Kommissionen efter råd fra Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA). Der er ifølge Letta brug for hurtig handling, hvis EU skal bevare sin konkurrenceevne på området. EU har nemlig et særligt problem med stigende afhængighed af eksterne leverandører af farmaceutiske aktivstoffer og visse færdigprodukter.

EU bør desuden forbedre sundhedsprofessionelles og forskeres mulighed for mobilitet og sørge for gensidig anerkendelse af deres kvalifikationer på tværs af EU's landegrænser. EU bør samtidig prioritere at forøge den europæiske produktionskapacitet og selvforsyning af råvarer og visse typer af lægemidler, vacciner og antibiotika.

En femte frihed for forskning, innovation og uddannelse

Der er brug for en *markant styrkelse af forskning, innovation og uddannelse* på det indre marked, hvis EU skal stå stærkere i den globale konkurrence. Europæiske virksomheder skal ifølge Letta have bedre adgang til at udnytte den betydelige uudnyttede reserve af forskning og innovation, som i dag findes i EU, så den ikke går tabt til udenlandske virksomheder.

Letta foreslår derfor, at EU-landene traktatfæster en femte frihed for *forskning, innovation, data, kompetencer, viden og uddannelse* som supplement til det indre markeds eksisterende fire friheder for varer, tjenesteydelser, arbejdskraft og kapital.

⁴ Ifølge Letta viste covid-19-pandemien værdien af et tættere europæisk samarbejde om sundhedspolitik, idet fælles investeringer i sundhed ikke bare var det moralsk rigtige, men også helt afgørende for EU-landenes økonomiske stabilitet.



Som Letta lidt højstemt erklærer, vil en sådan femte frihed indebære, at der kommer et incitament til forskning og innovation i kernen af det indre marked.

Letta opfordrer i rapporten den næste Europa-Kommission til at udarbejde en omfattende handlingsplan for, hvordan EU mere konkret skal udmønte den femte frihed. Letta kommer dog også selv med en række forslag. F.eks. skal EU ifølge Letta oprette en central digital platform (a European Knowledge Commons), som giver borgere, virksomheder og forskere adgang til al offentligt finansieret forskning, datasæt og uddannelsesressourcer.

EU har også brug for en stærk ramme for open science, som kan tilskynde forskere til at gøre deres forskning offentligt tilgængelig for at fremme datadeling og samarbejde. Et centralt mål med denne ramme er at sikre den etiske dimension af brugen af kunstig intelligens (AI) og store datamængder (Big Data), så der i EU sikres en ansvarlig brug af den nye teknologi.

EU skal desuden understøtte udviklingen af fælles EU-dataområder inden for nøglesektorer, såsom [det europæiske sundhedsdataområde](#), som sætter rammerne for sikker adgang til og udveksling af en lang række sundhedsdata.

Der er også brug for at fremme mobiliteten for forskere og iværksættere. Det skal bl.a. ske ved at udbygge eksisterende EU-programmer såsom Marie Skłodowska-Curie Actions. Der skal selvfølgelig også skrues op for både pengene og incitamenter i EU til at investere i forskning og innovation.

Uddannelse

Endelig er der ifølge Letta brug for, at flere unge europæere benytter sig af muligheden for at studere i et andet EU-land. Kommissionens plan om at udvikle [et europæisk uddannelsesområde](#) er en afgørende brik i den forbindelse. Letta anser især Kommissionens forslag fra marts 2024 om skabelsen af en [europæisk universitetsgrad](#) for hjørnестenen i dette arbejde. En sådan europæisk grad skal give videregående uddannelsesinstitutioner fra forskellige EU-lande bedre mulighed for at samarbejde på tværs af grænser og oprette fælles programmer.

Letta foreslår, at EU i de kommende år skal udbygge den europæiske grad til specifikke uddannelser såsom ingeniørstudiet, læreruddannelsen og sundhedsprofessionelle. Der er samtidig brug for at øge EU-bevillingerne til arbejdet med at skabe alliancer mellem de europæiske universiteter gennem Erasmus+-programmet (600 mio. euro om året).

Finansieringen af EU's strategiske mål



Ifølge Lettas rapport er det vigtigt at give borgerne svar på, hvordan EU skal finansiere sine ambitiøse strategiske mål gennem private og offentlige midler.

De private investeringer skal øges ved hjælp af, hvad Letta kalder en *opsparings- og investeringsunion*, som ikke bare skal fastholde europæernes sparepenge, men også tiltrække yderligere ressourcer udefra.

For så vidt angår offentlige investeringer, anbefaler Letta bl.a., at EU-landene i højere grad centraliserer deres offentlige støtte gennem oprettelsen af en EU-mekanisme (state aid contribution mechanism), som kan yde støtte til paneuropæiske initiativer og investeringer.

Endelig ser Letta også et behov for, at EU styrker den cirkulære økonomi, hvor der i dag er et stort uudnyttet potentiale i Europa.

Opsparings- og investeringsunion

Letta vil etablere en opsparings- og investeringsunion, som kan fastholde⁵ og tiltrække private opsparing til finansiering af EU's prioriteter og fælles projekter, såsom den grønne omstilling⁶ og den digitale omstilling. Hvis det skal lykkes, er fælles handling fra EU's institutioner, medlemslandene og markedsdeltagerne påkrævet.

Letta peger på tre strukturelle områder, hvor EU skal sætte ind, hvis man skal etablere en levedygtig opsparings- og investeringsunion.

- Udbud af kapital
- Efterspørgsel på kapital
- Den institutionelle ramme og markedsstruktur, der regulerer bevægelserne på den kapital.

For Letta er det afgørende, at alle tre dele adresseres samlet, da de udgør en integreret del af et større økosystem.

⁵ Det vurderes, at op til 300 mia. euro årligt kanaliseres fra EU til USA.

⁶ Kommissionen vurderer, at det vil kræve mindst 620 mia. euro årligt at indfri målene fra den grønne pagt og REPowerEU, hvor størstedelen skal komme fra private kilder. Letta påpeger, at mangel på finansiering ikke blot vil påvirke EU's evne til at indfri egne klimamål med de deraf følgende negative konsekvenser, men det vil også underminere EU's position som global leder på klimaområdet. Det er derfor helt afgørende for Letta, at der skabes en direkte forbindelse mellem finansieringen af den grønne og digitale omstilling og udviklingen af en opsparings- og investeringsunion.



Letta foreslår en række forskellige redskaber, som kan være del af en opsparings- og investeringsunion, hvilket bl.a. på udbudssiden omfatter:

- *Finansiering via institutionelle investorer* (såsom pensions- og forsikrings-selskaber):
Ifølge Letta spiller de institutionelle investorer en mindre rolle i EU end i andre udviklede økonomier. Letta foreslår derfor, at der etableres et langsigtet EU-opsparingsprodukt med automatisk deltagelse.⁷
- *Tilpasning af kapitalkrav til risikoprofil for forsikrings-selskaber:*
Der kan frigøres yderligere kapital ved at gøre det muligt for store forsikringsgrupper at skræddersy kapitalkrav til den specifikke risikoprofil i de enkelte enheder ved brug af interne modeller.
- *Kanaliserings af husholdningernes opsparing ind i realøkonomien:*
En stor del af husholdningernes opsparing står på indskudskonti i bankerne, og Letta foreslår derfor, at der lanceres en ny europæisk ordning, hvor der integreres et nationalt skatteincitament i den eksisterende forordning om europæiske langsigtede investeringsfonde (ELTIF) fra 2015.⁸
- *Offentlig sektorgarantier:*
Letta foreslår, at EU opretter en særlig garantiordning, som kan støtte bankernes finansiering af den grønne omstilling – *European Green Guarantee (EGG)* – til støtte af bæredygtige private investeringer. Letta foreslår, at Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank udvikler rammerne og står for at rejse de nødvendige finansielle ressourcer, så EU kan støtte bankerne i deres långivning til grønne investeringsprojekter og selskaber.⁹

⁷ Et muligt udgangspunkt for et sådant opsparingsprodukt kan være det eksisterende paneuropæiske personlige pensionsprodukt (PEPP), som er fastsat i forordning [2019/1238](#) og har kunnet anvendes fra den 22. marts 2022. PEPP giver en frivillig EU-dækkende ordning, som folk kan bruge til at spare op til deres pension på tværs af EU's grænser.

⁸ En sådan ordning vil bl.a. hjælpe små og mellemstore virksomheder med at få finansiering. Letta vil lade det være op til de enkelte medlemslande at fastsætte størrelsen på skattefordelen, men på EU-plan kunne der i lovgivningen fastsættes et passende minimumsniveau. Forordning [2015/760](#) om europæiske langsigtede investeringsfonde (ELTIF) er blevet revideret i 2023 og giver private opsparende og ikkeprofessionelle investorer direkte adgang til en række alternative investeringsfonde.

⁹ Med Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI/Juncker plan) som forbillede anslår Letta, at garantier i størrelsesordenen 25-30 mia. euro kan generere støtte til investeringer i størrelsesordenen 300-350 mia. euro.



- *Offentlige Private Partnerskaber (OPP):*
Det europæiske OPP-marked er ifølge Letta relativt lille, hvilket nødvendiggør en reform. I lyset af udfordrede offentlige budgetter opfordrer Letta Kommissionen til at foreslå en politikramme, så europæiske pensionselskaber og forsikringselskaber kan inddrages i finansieringen af nye infrastrukturer på det grønne og det digitale område.
- *Securitisering:*
Letta foreslår også en reform af den europæiske ramme for securitisering¹⁰, hvor en større udnyttelse ifølge Letta indeholder to fordele. For det første udvides og diversificeres puljen af aktiver, der er tilgængelige for investorer, og for det andet sætter det bankerne i stand til at frigøre yderligere finansiering.

Når det kommer til efterspørgslen på kapital, foreslår Letta, at der etableres en enkelt adgang til de offentlige kapitalmarkeder (børser) for såkaldte small- og mid-cap-selskaber¹¹. Der er brug for en særlig sektion af børserne, som er tilpasset med hensyn til forenklet prospektmateriale. Det skal forbedre disse selskabers mulighed for at forberede sig til overgangen til den egentlige børs.

Letta foreslår også, at såkaldte deep tech-virksomheder, der beskæftiger sig med den nyeste videnskab og teknologi som bl.a. kunstig intelligens, kvanteteknologi og bioteknologi, bør have adgang til særskilt finansiering via en dedikeret EU-børs. Det skal være med til at fremme EU's strategiske autonomi og økonomiske sikkerhed. Deep tech er dog ofte risikable virksomheder at investere i på grund af deres særlige profil, men kan i sidste ende vise sig at være en investering, der giver det største afkast. Letta anfører, at EU sækker efter USA på dette område.

Når det kommer til den institutionelle ramme og markedsstruktur anfører Letta, at den nuværende finansielle tilsynsarkitektur med nationale myndigheder og tilsyn ofte fører til beskyttelse af nationale interesser. Letta foreslår derfor at styrke Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA), så tilsynsmyndigheden i samarbejde med nationale tilsynsmyndigheder kan påtage sig et større ansvar for tilsyn med større enheder afhængigt af deres størrelse, grænseoverskridende aktiviteter og systemisk

¹⁰ Securitisering er en proces, hvor en långiver – f.eks. en bank – omgrupperer de lån, den har til værdipapirer, der kan sælges til investorer. Investorerne modtager så afkast fra de underliggende lån.

¹¹ Størrelsen på small- og mid-cap-selskaber er ikke fast defineret, men de er ifølge den anvendte EU-definition normalt op til 3.000 ansatte.



vigtighed.¹² Større direkte tilsynsbeføjelser til ESMA bør ifølge Letta dog kombineres med en ændring af ledelses- og beslutningsprocesserne i ESMA.¹³

For at styrke opsparings- og investeringsunionen foreslår Letta også, at EU-institutionernes forskellige obligationsudstedelser¹⁴ samles og markedsføres under et fælles navn som et såkaldt sikkert aktiv. Udstedelsen kan ske fra én af de eksisterende institutioner eller ved at oprette et nyt EU-agentur, hvor de udstedende enheder fra de forskellige EU-institutioner kan samles. Fordelene ved en enkelt udsteder vil kun blive endnu mere udtalte, hvis finansieringen af europæiske offentlige goder såsom digital-, energi- eller forsvarsinfrastruktur og -udstyr eller genopbygningen af Ukraine skal ske via låntagning fra EU-institutioner. Hermed vil udbuddet af EU-obligationer blive mere signifikant og stabilt.

Endelig mener Letta, at den såkaldte digitale euro bør være en realitet før 2027, idet forsinkelse kun vil øge det indre markeds sårbarheder. Bl.a. vil det afskære europæerne fra fordelene i form af lavere omkostninger, større konkurrence og et mere modstandsdygtigt finansielt system.

Letta opstiller også en tidsplan for gennemførelsen af de forskellige forslag under opsparings- og investeringsunionen, som kan læses i bilag I eller findes [her](#).

Statsstøtte til fremme af grønne og digitale offentlige investeringer

Selv om etableringen af en opsparings- og investeringsunion vil være et afgørende skridt i retning af at gøre EU i stand til at opfylde de strategiske målsætninger, så vil privat finansiering ifølge Letta ikke være nok til at indfri EU's omfattende finansieringsbehov.

Letta bemærker, at EU i de seneste år i lyset af covid-19 og krigen i Ukraine har udviklet et mere fleksibelt regime for statsstøtte via forskellige midlertidige ordninger, hvor de fleste dog står til at udløbe i slutningen af 2025.

¹² Letta har ladet sig inspirere af tilsynsregimet under EU's bankunion, hvor den fælles tilsynsmekanisme forankret i Den Europæiske Centralbank står for det direkte tilsyn med såkaldte signifikante banker i EU, og de nationale tilsynsmyndigheder tager sig af resten.

¹³ Letta mener ikke, at den nuværende sammensætning af ledelsesorganerne i ESMA med nationale myndigheder fremmer effektiviteten og uafhængigheden af ESMA's afgørelser. Det kan endvidere gøre det vanskeligt at træffe afgørelser på følsomme områder.

¹⁴ I marts 2024 var der for første gang for over 1 trillion euro af europæiske (overnationale) obligationer i markedet udstedt af Europa-Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Stabilitetsmekanisme/Europæiske Finansielle Stabilitetsfacilitet.



EU skal derfor tage stilling til, hvilke elementer der kan integreres mere permanent i det eksisterende regelværk.

Letta anfører i den sammenhæng, at en strategi, der er bygget op omkring fragmenterede nationale subsidier, potentielt kan svække det indre markeds konkurrenceligevægt. EU's industristrategi bør derfor følge en mere europæisk tilgang. Her peger Letta på en såkaldt *state aid contribution mechanism*, hvor medlemslandene skal allokere en del af deres nationale støtte til finansiering af europæiske initiativer og investeringer.

Letta ser, at en opsparings- og investeringsunion koblet med et tilpasset statsstøtteregime baseret på den nævnte bidragsmekanisme kan være med til at overkomme de nuværende politiske forhindringer og betænkeligheder i forbindelse med statsstøtte.

Letta peger videre på, at fælles betingelser for tildeling af statsstøtte er afgørende, og støtten skal bidrage til opnåelse af fælles politiske målsætninger. Betingelserne bør derfor være klart definerede, målbare og til at håndhæve. Endelig peger Letta også på, at det er vigtigt at adressere forskelle i medlemslandene med hensyn til teknisk og administrativ kapacitet, hvis man skal sikre lige konkurrencevilkår på det indre marked.

Cirkulær økonomi

Det er ifølge Letta ikke nok blot at sikre flere offentlige og private investeringer. Letta mener også, at EU som kontinent skal prioritere et skift mod en cirkulær økonomisk model.

Han begrundet det med, at den cirkulære økonomi adresserer de underliggende drivere af klimaforandringer og afhjælper de risici, der er forbundet med afhængigheder af autoritære regimer, skrøbelige udbudskæder og ustabile varemærker. Letta påpeger, at størstedelen af det europæiske potentielle for cirkulær økonomi ikke er udnyttet.¹⁵

En mangel på cirkulære økonomiske principper i investeringsstrategier og operationelle praksisser i det indre marked vil ifølge Letta føre til en fastlåsnings af en lineær økonomisk model, der i sagens natur ikke kan opretholdes, og som er ineffektiv. Letta foreslår derfor, at EU gradvis skal etablere et cirkulært indre marked, hvor den økonomiske vækst og trivsel ikke længere er afhængig af uholdbar brug af naturressourcer og farlige afhængigheder.

¹⁵ Letta henviser bl.a. til, at Verdensbanken har vurderet, at det europæiske genfrestillingsmarked, der på nuværende tidspunkt udgør 31 mia. euro, kan vokse til 100 mia. euro i 2030 og resultere i 500.000 flere jobs og en reduktion af CO₂-udledning på 21 megatons.



Som redskaber til brug for etableringen af et cirkulært indre marked nævner Letta bl.a. sikring af ens konkurrencevilkår for cirkulære materialer, produkter og tjenester. Hertil kommer større tilgang til cirkulære materialer ved at stimulere efterspørgslen efter genanvendte produkter af høj kvalitet. Udviklingen mod et cirkulært indre marked skal også støttes af forskellige EU-programmer under f.eks. EU's Innovationsfond og Den Europæiske Investeringsbank. Endelig understreger Letta vigtigheden af den fortsatte udvikling af standarder for cirkulære produkter.

Et indre marked for alle

Den sociale dimension af det indre marked

Letta mener, at der er behov for at styrke den sociale dimension af det indre marked. Han begrundes bl.a. med, at han ser en risiko for, at det indre marked ellers opleves som et redskab, som alene tjener de i forvejen velstillede regioner, virksomheder og personer.¹⁶

Blandt de nødvendige tiltag er ifølge Letta at *reducere barriererne for arbejdskraftens frie bevægelighed*. Det skal bl.a. ske ved, at EU udbreder systemet med automatisk anerkendelse af professionelle kvalifikationer, simple procedurer for anerkendelse af akademiske kvalifikationer og en generel lettelse af de administrative byrder for mobile arbejdstagere.

Letta anbefaler, at man styrker koordineringen af de sociale sikringsordninger. Det skal ske bl.a. gennem øget digitalisering, udviklingen af en elektronisk variant af EU-sygesikringskortet, ligesom det ultimative mål er et europæisk socialsikringsnummer. EU bør dog ikke kun fremme udadgående mobilitet, men også *EU-borgernes bevægelse tilbage til deres oprindelseslande* med bistand fra bl.a. Samhørighedsfonden.

Det er ifølge Letta afgørende at *forhindre et ræs mod bunden* gennem social dumping. Han foreslår derfor at styrke Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed (ELA), klargøre de juridiske rammer for beskæftigelse for tredjelandsborgere og øge fokus på arbejdsmiljøområdet.

Det indre marked og skattefragmentering

Skattefragmentering er ifølge Letta en afgørende barriere for EU-virksomheder og særligt SMV'er på det indre marked. Letta opfordrer derfor til, at de

¹⁶ Letta fremhæver estimerer om, at mere end 60 mio. EU-borgere lever i regioner, hvor bnp pr. indbygger i 2023 var lavere end i år 2000, mens yderligere 75 mio. bor i regioner med tæt på nulvækst. Letta mener, at det risikerer at underminere den folkelige opbakning til det indre marked, hvis der ikke gøres mere for at rette op på denne udvikling.



skatteforslag, som Kommissionen har fremsat, bliver vedtaget. Samtidig skal der gennemføres reformer, som har til formål at sikre lige konkurrencevilkår og undgå skadelig skattekonkurrence, mens produktiviteten bliver fremmet og EU's sociale markedsmode l bliver underbygget.

Letta påpeger, at den grænseoverskridende natur af aggressiv skatteplanlægning, skatteundgåelse og skatteundvigelse betyder, at EU må handle for at beskytte lige konkurrencevilkår mellem medlemslande og europæiske skatteydere. Letta gør i den forbindelse opmærksom på, at [artikel 116](#) i Traktaten om EU's funktionsmåde (TEUF) indeholder, hvad Letta omtaler som en sikkerhedsventil, idet tiltag kan vedtages med kvalificeret flertal (og ikke enstemmighed som normalt på skatteområdet), hvis der er forstyrrelser af konkurrencevilkårene på det indre marked.

Bestemmelsen kan derfor ifølge Letta bruges til at tilsidesætte ethvert uvilligt medlemsland, uanset størrelse. Letta vurderer, at den politiske levedygtighed af en målrettet brug af denne bestemmelse i traktaten bliver afgørende over de næste år.

Et hurtigt og velfungerende indre marked

Forenkling og implementering af EU's regelværk

Ifølge Letta er det indre marked truet af overregulering og bureaukrati. Det underminerer de europæiske virksomheders konkurrenceevne, fordi de pålægges unødige ekstraomkostninger, som virksomheder uden for EU ikke har. Det skyldes bl.a., at Kommissionen de seneste år ikke har evnet at sikre en ensartet og effektiv gennemførelse af EU-reglerne for det indre marked i EU-landene.

EU bør derfor fremme en større ensartethed i fortolkningen af regler og standarder, hvilket særlig gælder i forbindelse med implementering af direktiver. Fortolkningen varierer både mellem nationale lovgivere, der skal omsætte regelværket, og mellem domstole i retstvister.

Det skal derfor være *slut med at vedtage minimumsregler i EU*, som gør det muligt for de enkelte EU-lande at indføre skrapere nationale foranstaltninger. Minimumslovgivning komplicerer og fragmenterer det regulatoriske landskab i EU, som Letta udtrykker det. Han anbefaler derfor EU-institutionerne at anvende maksimumsharmonisering i kombination med gensidig anerkendelse.



Derudover skal EU som klar hovedregel gøre brug af forordninger, når EU skal fastsætte bindende regler for det indre marked. Forordninger har den fordel, at de er direkte anvendelige for borgere og virksomheder og derfor ikke kræver gennemførelse i national ret for at få virkning. Hvis det alligevel skulle vise sig uundgåeligt at benytte direktiver, er to ting ifølge Letta vigtige. For det første bør EU-landene undgå at inkludere bestemmelser, som går ud over, hvad der er strengt nødvendigt i henhold til direktivet. For det andet bør Kommissionen have en systematisk præference for at benytte traktatens bestemmelser om det indre marked som retsgrundlag. Denne bestemmelse understøtter nemlig som udgangspunkt en udtømmende harmonisering, som ikke tillader EU-landene at vedtage strengere nationale regler.

En anden forklaring på den uensartede gennemførelse af EU-lovgivningen i EU-landene er ifølge Letta manglende teknisk og administrativ kapacitet i de nationale offentlige administrationer. Han foreslår derfor, at EU etablerer en ny facilitet til fremme af europæisk administrationssamarbejde og ekspertise – *Pact enhancing European Administrations Cooperation and Expertise (PEACE)*. Faciliteten skal medvirke til at fremme investeringer og reformer af offentlige administrationer.

Der er ifølge Letta derudover *behov for at forenkle den gældende EU-lovgivning*. Det kan f.eks. ske ved at reducere antallet af EU-retsakter gennem kodificering eller ved at lette virksomhedernes rapporteringsforpligtelser. Endelig foreslår Letta, at der foretages *konsekvensanalyser af ændringsforslag* til Kommissionens lovgivningsforslag fra Rådet og Europa-Parlamentet, så lovgiverne får en klar forståelse af de mulige økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser af deres foreslåede ændringer.

Et indre marked, som rækker ud over sine grænser

EU's kommende udvidelse

Et af EU's vigtigste mål i de kommende år er optagelsen af nye medlemslande som Ukraine, Moldova og andre lande på Balkan. Samspelet mellem det indre marked og udvidelsen rejser dog, ifølge Letta, nogle komplekse spørgsmål. Bl.a. er der brug for *en balanceret tilgang til udvidelsen*, som giver kandidatlandene tidlig adgang til det indre marked. Letta åbner derfor op for en gradvis optagelse af kandidatlandene, hvor EU giver dem tidlig adgang til specifikke dele af det indre marked, så de kan høste fordelene ved det indre marked, før de opnår fuldt medlemskab. Det må dog ikke føre til en destabilisering af deres nationale økonomier eller det indre marked.



Kandidatlandenes integration på det indre marked skal samtidig fremme den socioøkonomiske konvergens mellem dem og EU. Det er ifølge Letta afgørende at finde *den rette balance mellem hensynene til nye og gamle EU-lande*. Der er derfor brug for, at EU tilvejebringer finansielle støtteordninger, som kan bidrage til økonomisk udligning og tage hånd om socioøkonomiske forskelligheder, men samtidig adresserer de nuværende EU-medlemsstaters bekymringer.

Letta foreslår samtidig, at EU opretter en ny særlig *solidaritetsfond*, som skal understøtte optagelsen af nye medlemslande. Fonden skal især yde støtte til de sektorer og lande, som påvirkes mest af udvidelsen, så man kan sikre en så gnidningsfri udvidelsesproces som muligt for både kandidatlande og de nuværende medlemsstater.

Endelig er det ifølge Letta en klar betingelse, at kandidatlandene fra dag et på det indre marked *overholder Københavnskriterierne* og udviser klar respekt for retsstatsprincippet og de øvrige værdier, som EU bygger på.

Hvad skal der nu ske?

Letta-rapporten om EU's globale konkurrenceevne sætter en særdeles vigtig dagsorden i EU. Det Europæiske Råd bad derfor i april EU-landenes ministre i Rådet om at arbejde videre med anbefalingerne i rapporten. Rapporten udgør desuden et vigtigt debatoplæg til både den igangværende valgkamp til Europa-Parlamentet og til stats- og regeringschefernes drøftelser om EU's vigtige strategiske dagsorden for perioden frem til 2029.

Allerede i slutningen af juni forventes en anden tidligere italiensk premierminister, Mario Draghi, at sætte yderligere gang i debatten om EU's tabte globale konkurrenceevne med endnu en rapport, hvor han ifølge udtalelser til pressen vil præsentere radikale forslag.



BILAG 1: Tidsplan for gennemførelse af investerings- og opsparingsunion

Fra 2025:

- Lancering af et langsigtet EU-opsparingsprodukt med automatisk deltagelse for at stimulere detailinvesteringer.
- Harmonisere EU-landenes regelværk, så store forsikringsgrupper får mulighed for at skræddersy deres kapitalkrav til de underliggende enheders specifikke risikoprofil for derved at frigøre yderligere kapital.
- Etablere en specifik europæisk grøn garanti (EGG) for at støtte private investeringer i bæredygtighed. Garantien kan anvendes i forbindelse med bankernes udlån til grønne investeringsprojekter og virksomheder.
- Revidere rammen for securitisering for at gøre det lettere at udnytte dette instrument, så bankerne får mulighed for at tilbyde yderligere finansiering.
- Implementere et enkelt adgangspunkt til børser specielt designet til small- og mid-cap-virksomheder.

Fra 2026:

- Lancere en ny europæisk ordning, der kombinerer ordningen for europæiske langsigtede investeringsfonde (ELTIF) med attraktive nationale skatteincitamentter for derved at kanalisere den almindelige EU-borgers opsparing over i finansiering af realøkonomien.
- Fremskridt hen imod et sammenhængende og omfattende tilsyn af de finansielle markeder ved at indføre en model svarende til banksektorens tilsynsmekanisme med et styrket ESMA i front i samarbejde med nationale tilsynsmyndigheder.
- Etablere et forenet europæisk sikkert aktiv ved at centralisere EU's obligationsudstedelse under et enkelt navn.

I den næste lovgivningsperiode frem til 2029:

- Fremme offentlige private partnerskaber (OPP) ved at styrke regelrammen og sikre balancen mellem skatteydere og investorer.
- Fremme implementeringen af den digitale euro, så EU's finansielle autonomi styrkes og detailbetalingsinfrastrukturen forbedres.

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.