



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 7.4.2004
KOM (2004) 238 endelig

KOMMISSIONENS HENSTILLING

**om 2004-opdateringen af de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og
Fællesskabets økonomiske politik
(for perioden 2003-2005)**

(forelagt i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 99, stk. 2)

INDHOLDSFORTEGNELSE

I.	Generelle økonomisk-politiske retningslinjer	4
1.	Den nuværende strategi gælder fortsat.....	4
2.	Forbedret økonomisk baggrund	5
3.	Integrering af de ti nye medlemsstater i de overordnede retningslinjer for 2003-05	6
3.1	En vækst- og stabilitetsorienteret makroøkonomisk politik.....	7
3.2	Økonomiske reformer for at øge EU's vækstpotentiale	8
3.3	Styrkelse af holdbarheden.....	11
II.	Landespecifikke økonomisk-politiske retningslinjer	13
1.	Belgien.....	13
2.	Danmark.....	13
3.	Tyskland.....	13
4.	Grækenland.....	14
5.	Spanien.....	15
6.	Frankrig.....	15
7.	Irland.....	16
8.	Italien	16
9.	Luxembourg.....	17
10.	Nederlandene	17
11.	Østrig	18
12.	Portugal	18
13.	Finland	19
14.	Sverige	19
15.	Det Forenede Kongerige	19
16.	Cypern.....	20
17.	Tjekkiet	23
18.	Estland	28
19.	Ungarn	32
20.	Letland	37
21.	Litauen	42
22.	Malta	47
23.	Polen	51

24.	Slovakiet	57
25.	Slovenien	61

I. GENERELLE ØKONOMISK-POLITISKE RETNINGSLINJER

1. DEN NUVÆRENDE STRATEGI GÆLDER FORTSAT

Rådet vedtog en henstilling den 26. juni 2003 om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Fællesskabets økonomiske politik for perioden 2003-2005.¹ Disse overordnede økonomisk-politiske retningslinjer udgør EU's strategi for den økonomiske politik på mellemlang sigt. Retningslinjerne fokuserer på det bidrag, som den økonomiske politik kan give til opfyldelsen af det strategiske Lissabon-mål. De er centreret om:

- en vækst- og stabilitetsorienteret makroøkonomisk politik
- økonomiske reformer for at øge EU's vækstpotentiale
- styrkelse af holdbarheden.

Denne henstilling opdaterer og kompletterer den eksisterende strategi i lyset af resultaterne af den første vurdering af opfølgningen af de økonomisk-politiske retningslinjer for 2003-05 som præsenteret i gennemførelsesrapporten² og på baggrund af retningslinjerne fra Det Europæiske Råd i foråret 2004. Det vurderes, at det ikke er nødvendigt at foretage væsentlige politikjusteringer, som kan begrunde en ændring af de generelle retningslinjer. Denne opdatering fokuserer på integrationen af de ti nye medlemsstater i den bestående økonomisk-politiske samordningsramme.

Del I i denne opdatering er centreret om relevante betragtninger i forbindelse med at lade de generelle økonomisk-politiske retningslinjer i de overordnede retningslinjer for 2003-2005 gælde for de nye medlemsstater. De eksisterende generelle økonomisk-politiske retningslinjer forbliver alle gyldige og uændrede. De gælder for alle medlemsstater og Fællesskabet. Med henblik på at gennemføre den eksisterende strategi indeholder del II landespecifikke henstillinger for de ti nye medlemsstater. Den indeholder også opdateringer af de landespecifikke henstillinger vedrørende Tyskland, Grækenland, Frankrig, Italien, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige for at åbne mulighed for politiktilpasninger på det budgetpolitiske område.

¹ Rådets henstilling af 26. juni 2003 om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Fællesskabets økonomiske politik (for perioden 2003-2005), 2003/555/EF, offentliggjort i EUT L 195 af 1.8.2003, s. 1.

² Kommissionens meddelelse "Første rapport om gennemførelsen af de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer for perioden 2003-2005", KOM(2004)20 endelig, vedtaget den 21. januar 2004.

2. FORBEDRET ØKONOMISK BAGGRUND

Det økonomiske opsving er endelig ved at bide sig fast i EU understøttet af en generel forbedring i det internationale økonomiske klima. BNP-væksten er gradvis blevet styrket efter vedtagelsen af de overordnede økonomiske retningslinjer i sommeren 2003, idet eksporten har været den drivende kraft i begyndelsen af opsvinget på trods af en styrkelse af euroen. Betingelserne er også til stede for en forbedring i den interne efterspørgsel: erhvervslivets og forbrugernes tillid er blevet styrket, renterne er historisk lave, og aktiekurserne har været opadgående. På denne baggrund viser den økonomiske forårsprognose fra 2004 tegn på yderligere opsving, og væksten forventes at nå den potentielle vækst i 2004. Det er nødvendigt at konsolidere disse første tegn på vækst. Det Europæiske Råd godkendte i december 2003 initiativet om at iværksætte en målrettet indsats for at fremme en holdbar vækst.

Inflationen forventes at falde til under 2 % i 2004 og at afdæmpes yderligere i 2005. Forhøjelser af administrerede priser og indirekte skatter vil have en opadgående virkning på priserne i 2004, mens udfladningen af de midlertidige virkninger fra tidligere stigninger i visse fødevarerpriser har en modsatrettet effekt. Apprecieringen af euroen vil ligeledes dæmpe prisstigningerne. Den har f.eks. absorberet stigningen i dollarprisen på olie. Lønmoderationen forventes at forsætte på mellemlang sigt, og med et forventet konjunkturopsving i arbejdsproduktiviteten kan væksten i de nominelle enhedslønmodkostninger desuden falde markant og dermed bidrage til prisstabilitet.

Situationen på arbejdsmarkedet afspejler normalt den økonomiske udvikling med en vis forsinkelse. Efter at have stagneret i 2003 forventes beskæftigelsen at blive understøttet af den opgang i den samlede økonomiske aktivitet, der fandt sted i anden halvdel af sidste år. I betragtning af opsvingets gradvise karakter forventes beskæftigelsen imidlertid at stige beskedent i år og vokse stærkere næste år.

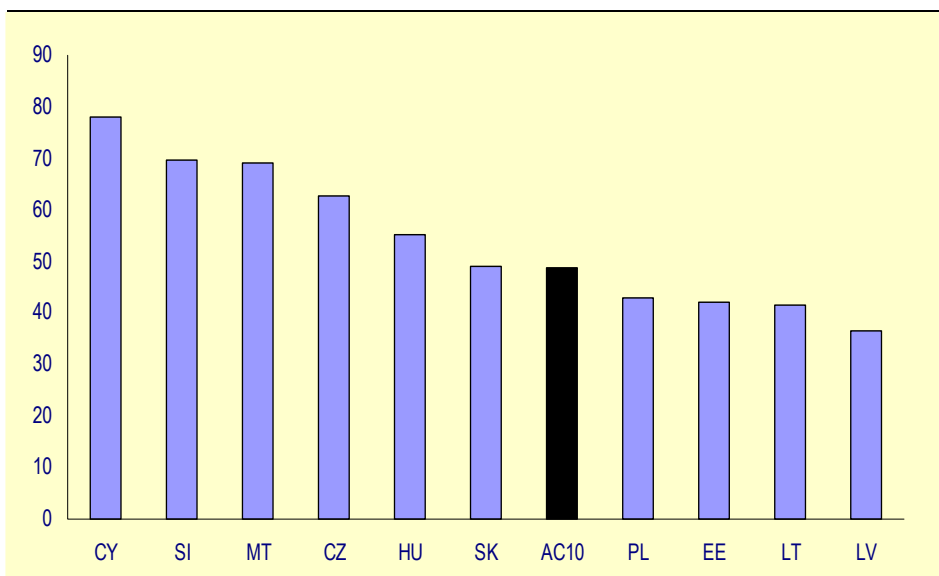
Alt i alt ligger den økonomiske udvikling på linje med de forventninger, man havde, da strategien for den mellemfristede økonomiske politik blev vedtaget: økonomien er ved at komme ind i et opsving, om end i en beskeden rytme, og udsigterne for 2004-05 tyder ikke på makroøkonomiske ubalancer, som kræver en politikændring. Samtidig viser prognosen, at EU-økonomien fortsat kendetegnes ved en langsom tilpasningsevne, og at niveauet for den potentielle vækst er lavt. Det er derfor vigtigt, at de forbedrede økonomiske betingelser udnyttes fuldt ud til at gøre afgørende fremskridt med henblik på at lukke "leveringsgab" som udtrykt ved forskellen mellem de planlagte og faktisk vedtagne strukturreformforanstaltninger. Det nuværende opsving i den økonomiske aktivitet kunne understøttes yderligere ved hjælp af sunde makroøkonomiske politikker og en beslutsom iværksættelse af alle de vækstfremmende økonomiske reformer, der er skitseret i de økonomisk-politiske retningslinjer for 2003-05.

3. INTEGRERING AF DE TI NYE MEDLEMSSTATER I DE OVERORDNEDE RETNINGSLINJER FOR 2003-05

Cyperns, Den Tjekkiske Republik, Estlands, Ungarns, Letlands, Litauens, Maltas, Polens, Slovakiet og Sloveniens tiltrædelse den 1. maj 2004 er en vigtig begivenhed i Unionens historie.

Udvidelsen vil bidrage til en ny økonomisk dynamik med indbyrdes selvforstærkende virkninger. De nye medlemsstaters vækstpotentiale anslås til at ligge på omkring 4 % pr. år, hvilket *bl.a.* afspejler de betydelige fremskridt, der er gjort i de seneste år med at indføre strukturelle og institutionelle reformer. Det indre marked vil vokse til 455 millioner indbyggere. På trods af de seneste fremskridt må man ikke glemme, at de tiltrædende landes udgangsposition er forskellig, og at de fra begyndelsen kun vil tegne sig for 5 % af Unionens BNP. Med indkomstniveauer, der i gennemsnit er mindre end halvdelen af EU-15's (jf. figur 1), er den vigtigste udfordring for de tiltrædende lande at sikre real konvergens på lang sigt, samtidig med at de opnår nominal konvergens på kort til mellemlang sigt.

Figur 1: BNP per capita 2003 (EU-15=100)



Kilde: Kommissionens tjenestegrene (Eurostat, strukturindikatorer).

De strukturelle udfordringer, som de nye medlemsstater skal tackle, er ikke fundamentalt forskellige fra de nuværende medlemsstaters, men nogle af problemerne er vanskeligere at løse.³ Den nuværende strategi for den økonomiske politik synes således stort set at være hensigtsmæssig. Omfanget af de

³ European Economy, occasional paper no. 4 'Key structural challenges in the acceding countries: the integration of acceding countries into the Community's economic policy co-ordination processes' by Economic Policy Committee, July 2003.

udfordringer, som disse lande står over for, gør det vigtigt at finde en passende balance mellem de forskellige krav til den økonomiske politik. Da hovedparten af de tiltrædende lande stadig ikke har foretaget en fuldstændig strukturel overgang til en moderne serviceorienteret markedsøkonomi, har de f.eks. behov for at føre en politik, der fremmer real konvergens. EU vil bidrage betydeligt til real konvergens ved at fremme investeringer i de tilbagestående regioner gennem Samhørighedsfonden og strukturfondene såvel som Den Europæiske Investeringsbank. De nationale budgetter skal imidlertid også dække betydelige finansieringsbehov i forbindelse med den nødvendige opgradering af det fysiske og menneskelige kapitalgrundlag, ligesom de budgetpolitiske myndigheder skal håndtere det udgiftspres, der følger af at gennemføre overgangsreformerne, samtidig med at der sikres budgetdisciplin. I betragtning af et initialt gennemsnitligt budgetunderskud på ca. 6 % af BNP er det samtidig vigtigt at sikre den nødvendige konsolidering af de offentlige finanser for at understøtte den makroøkonomiske stabilitet.

I de følgende afsnit gennemgås den nuværende strategi for den økonomiske politik, idet der lægges vægt på de generelle retningslinjer eller politikområder, hvor de særlige omstændigheder i hovedparten af de tiltrædende lande er af sådan en karakter, at en længere tilpasningsperiode kan være berettiget. Det skal understreges, at forskellene er betydelige mellem de tiltrædende lande. Under hensyntagen til forskellene i deres økonomiske udvikling, udsigter, strukturer og institutioner rettes der i del II i denne opdatering landespecifikke henstillinger til de enkelte tiltrædende lande.

3.1 En vækst- og stabilitetsorienteret makroøkonomisk politik

Sunde makroøkonomiske politik er afgørende for at understøtte vækst og beskæftigelse og for at bevare prisstabilitet. Ligesom de nuværende medlemsstater bør de tiltrædende lande sigte på at opnå en afbalanceret vækst med fuld udnyttelse af deres vækstpotentiale. For så vidt angår hovedparten af de tiltrædende lande, skal den makroøkonomiske politik også være i stand til at fremme den strukturelle overgang til en mere serviceorienteret økonomi.

De nye medlemsstater har behov for at opnå en stærk synergi mellem de nødvendige strukturreformer og en makroøkonomisk politik, der understøtter stabiliteten. Valutakursregimerne er en vigtig del af den overordnede økonomiske og pengepolitiske ramme og bør være orienteret mod at opnå en real og holdbar nominel konvergens. Deltagelse i ERM-II på et eller andet tidspunkt efter tiltrædelsen vil være en hjælp i disse bestræbelser. En troværdig pengepolitik vil give mulighed for en yderligere sænkning af de lange renter, hvilket både vil bidrage til at skabe et stærkt tiltrængt højere investeringsniveau og finanspolitisk konsolidering.

Med hensyn til behovet for at "nå eller opretholde sunde budgetstillinger" skal der findes en passende balance mellem hastigheden i den nødvendige budgetkonsolidering og en hensigtsmæssig finanspolitik, der støtter overgangen. Budgetovervågningen af de nye medlemsstater begynder med gennemgangen af deres konvergensprogrammer. Der vil navnlig blive lagt vægt på de landespecifikke omstændigheder, specielt: de initiale budgetstillinger, de igangværende strukturændringer i økonomierne og de mulige risici som følge af uligevægt på de løbende poster og stærk vækst i långivningen. Ud fra et økonomisk synspunkt kunne det være hensigtsmæssigt at tillade en flerårig tilpasningsperiode i nogle tilfælde, når man skal korrigere et underskud på mere end 3 %. Det ville

give de nye medlemsstater mulighed for at konsolidere deres offentlige finanser på en holdbar måde, mens de samtidig kan gennemføre omstruktureringen af økonomien. Generelt kan effektiviteten i de offentlige udgifter forbedres betydeligt, *bl.a.* gennem en omlægning af de offentlige udgifter over mod væksthæmmende, omkostningseffektive investeringer i fysisk og menneskelig kapital og i forskning og innovation. En udvidelse af beskatningsgrundlagene for arbejde og en forbedring af skatteopkrævningen for at sikre passende indtægter kunne desuden bidrage til at reducere skattesatserne for arbejde (inklusive de høje satser for socialsikringsbidrag).

Tabel 1: Makroøkonomiske indikatorer for de nye og nuværende medlemsstater i 2003

	De nye 10	EU-15
BNP-vækst (real,% pr. år.)	3,6	0,8
Inflation (% pr. år)	2,1	2,0
Løbende poster (% af BNP)	-3,7	0,2
Arbejdsløshed (%)	14,3	8,0
Offentlig saldo (% af BNP)	-5,7	-2,6

Kilde: Kommissionens tjenestegrene (inkl. Eurostat, strukturindikatorer)

Underskuddet på de løbende poster androg ca. 3,75 % af BNP i gennemsnit i 2003 i de nye medlemsstater, hvilket afspejler indhentningsprocessen (catching-up) og store indenlandske gab mellem opsparing og investering. En afgørende udfordring i den makroøkonomiske politik for nogle af de tiltrædende lande består derfor i at holde et relativt stort underskud på de løbende poster inden for grænser, som kan sikre en sund ekstern finansiering. I denne forbindelse er finanspolitisk tilbageholdenhed og behovet for at undgå en medcyklisk politik afgørende for at reducere underskuddene på de løbende poster, da det kan blive vanskeligere og vanskeligere at finansiere underskuddene, når privatiseringsprocessen er fuldstændig gennemført.

Et stabilt makroøkonomisk miljø forudsætter nominelle lønstigninger, som er forenelige med både prisstabilitet og produktivetsgevinster. Det vil også være vigtigt, at løndannelsen i de tiltrædende lande understøtter omstruktureringen af økonomien derved, at lønningerne bedre afspejler forskellene i betingelserne på de lokale arbejdsmarkeder på tværs af virksomheder, sektorer, regioner og erhverv. Herudover skal udviklingen i reallønnen understøtte den eksterne konkurrenceevne i de nye medlemsstater i lyset af behovet for at tiltrække udenlandske direkte investeringer.

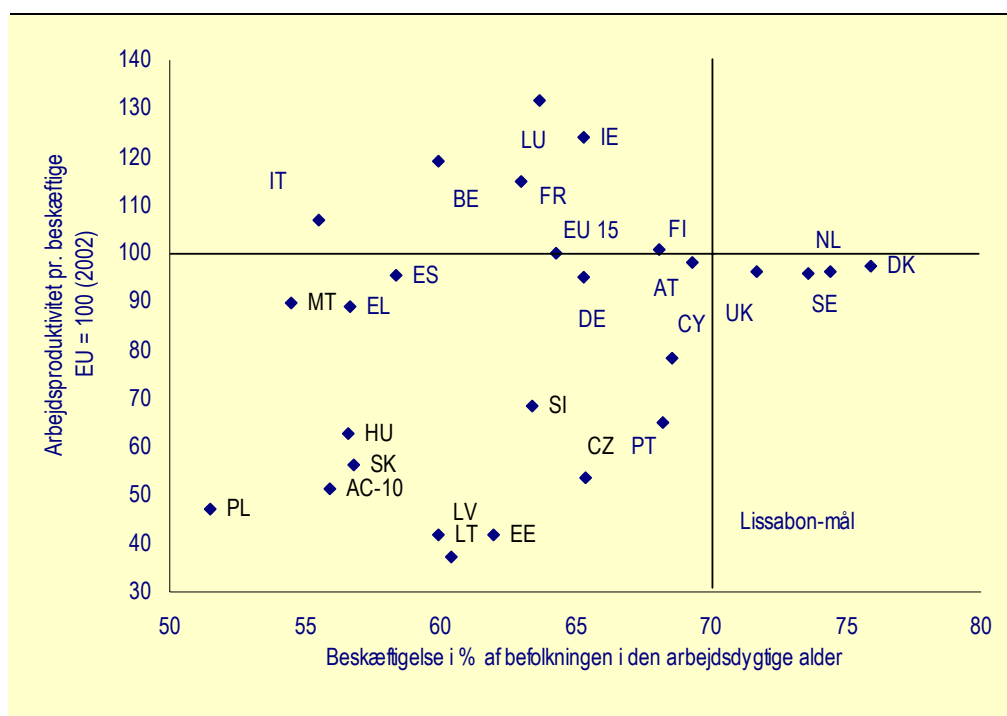
3.2 Økonomiske reformer for at øge EU's vækstpotentiale

Indkomstindhentningen (catching-up) er en langsigtet proces. Det vil være vigtigt at indsnævre både gabet i beskæftigelsesfrekvenser og produktivetsniveauer mellem de tiltrædende lande og EU-15.

De nuværende retningslinjer, der sigter på "*flere og bedre job*" og "*øget produktivitet og erhvervsdynamik*", implementeres bedst på en samlet og samordnet måde.

Det bidrag, som beskæftigelsespolitikken kan give, afspejles i de eksisterende retningslinjer, der koncentrerer om, at det skal kunne betale sig at arbejde, og om, at borgerne økonomisk tilskyndes til at tage arbejde, specielt dårligt uddannede eller personer, der lever i fattige regioner. Arbejdsmarkedssituationen er betydeligt værre i de tiltrædende lande, der kendetegnes ved enten statiske eller faldende beskæftigelsesfrekvenser, høj arbejdsløshed (med tendens til langtidsledighed, særlig for unge), mange inaktive personer og store uformelle sektorer. Det er derfor vigtigt, at den politiske indsats koncentrerer om et lille antal prioriterede områder, som mest sandsynligt vil give den største virkning på arbejdsmarkedet: dvs. sikre, at reallønsudviklingen afspejler produktivitetstilvæksten; forbedre de finansielle incitamentter til at tage arbejde ved at reformere skatte- og ydelsessystemerne; forbedre investeringerne i menneskelig kapital, *bl.a.* gennem tilvejebringelse af faciliteter for livslang læring; gennemføre passende reformer af arbejdsmarkedsreglerne. Beskæftigelsespolitikken bør understøtte de store igangværende strukturændringer i beskæftigelsesfordelingen på sektorer og regioner.

Figur 2: **Beskæftigelses- og produktivetsniveauerne i EU's medlemslande og tiltrædelseslandene (2002)**



Kilde: Kommissionens tjenstegrene (Eurostat, strukturelle indikatorer).

Det er vigtigt at øge både beskæftigelsesfrekvensen og produktivitetstilvæksten i de nye medlemsstater (jf. figur 2). Den igangværende omstrukturering af deres økonomier hjælper til at forbedre det generelt lave produktivetsniveau. Overgangen fra en specialisering i aktiviteter med en lav værditilvækst og/eller lave arbejdsomkostninger til aktiviteter med en høj værditilvækst bør ske under hensyn til de aktuelle komparative fordele. Øget økonomisk integration i det indre marked og ledsageforanstaltninger til fremme af konkurrencen i økonomien vil fremskynde

omstrukturingsprocessen i de nye medlemsstater. Øget konkurrence forudsætter hurtigere fremskridt på privatiseringsområdet, mindre anvendelse af administrerede priser, en reduktion af den administrative byrde på erhvervslivet og større støtte til entreprenørskab. I denne forbindelse er der behov for at styrke de centrale og lokale myndigheders evne til at håndhæve lovgivningen, specielt med hensyn til reglerne for virksomheders markedsadgang og -exit.

Tabel 2: Økonomiske indikatorer for de nye og de nuværende medlemsstater i 2003

	De nye 10	EU-15
BNP per capita ¹	48,7	100
Produktivitet pr beskæftiget ²	53,6	100
Beskæftigelsesfrekvens (i 2002) ³	55,9	64,3
Erhvervsinvesteringer (% af BNP) ⁴	17,9	17,2
I alt indgående FDI (% af BNP) ⁵	5,0	4,4
F&U-udgifter (% af BNP) ⁶	0,83	1,98

¹ I købekraftsstandarder, niveau, EU-15 = 100.

² BNP i købekraftsstandarder pr. beskæftiget, niveau, EU-15 = 100.

³ Samlet beskæftigelsesfrekvens - beskæftigede 15-64-årige som andel af den samlede befolkning i samme aldersgruppe, 2002.

⁴ Den private sektors faste bruttoinvesteringer.

⁵ 2002.

⁶ Indenlandske bruttoudgifter til F&U, 2001.

Kilde: Kommissionens tjenestegrene (inkl. Eurostat, strukturindikatorer).

Produktivitetsvæksten vil blive yderligere øget af de nye medlemsstaters overgang til en videnbaseret økonomi, hvilket er essensen i EU's Lissabon-strategi. Det Europæiske Initiativ for Vækst understreger også betydningen af investeringer i netværk og forskning som afgørende for at øge væksten og for at skabe en bedre integration i et udvidet Europa og for at forbedre produktiviteten og konkurrenceevnen. For de nye medlemsstater er F&U-udbredelse og teknologioverførsler lige så vigtige som F&U-investeringer for at fremskynde overgangen til aktiviteter med en høj værditilvækst. I denne forbindelse er det meget vigtigt at fastholde et højt niveau for de udenlandske direkte investeringer, ligesom det er vigtigt, at uddannelses- og videreuddannelsessystemet kan dække de skiftende behov på arbejdsmarkedet⁴. Reformen af uddannelses- og videreuddannelsessystemet vil – ligesom investeringer i miljøteknologier - desuden gøre det lettere at foretage omstilling til mere innovative og videnintensive aktiviteter.

Velfungerende og udviklede kapitalmarkeder er af afgørende betydning for at allokere og kanalisere opsparing over i produktive investeringer og for at skabe tillid blandt investorerne. Selv om kapitalmarkederne har været voksende i de tiltrædende lande siden begyndelsen af 1990'erne (både i størrelse og værdi), er de generelt forblevet underudviklet i forhold til de fleste nuværende

⁴ Joint interim report of the Council and the Commission 'Education and Training 2010', adopted on 26 February 2004.

medlemsstater (bortset fra Cypern og Malta). En hurtig integration i det indre marked for finansielle tjenester ved en hurtig gennemførelse og implementering af al *gældende EU-ret* vil være af stor betydning for at understøtte udviklingen af en sund og kapitalstærk finansiell sektor og for at opretholde ensartede spilleregler for de finansielle institutioner i et udvidet EU. Kapitalmarkederne i hovedparten af de nye medlemsstater er desuden karakteriseret ved et højt niveau for bankformidling (der typisk tegner sig for mere end 80 % af de samlede finansielle aktiver i Centraleuropa og de baltiske stater) og udstrakt udenlandsk bankejerskab (bortset fra Cypern og Slovenien), mens flere af landene også oplever en hurtig udvikling af andre finansielle formidlere som pensionsfonde (f.eks. Polen). I denne forbindelse er det særlig vigtigt for de nye medlemsstater, at de yderligere styrker deres finansielle tilsynsordninger og forbedrer det grænseoverskridende samarbejde for så vidt angår finansielt tilsyn og finansiell krisemanagement.

3.3 Styrkelse af holdbarheden

I de økonomisk-politiske retningslinjer lægges der betydelig vægt på at sikre, at væksten gøres holdbar i EU ved at integrere økonomisk, social og miljømæssig holdbarhed i strategien for den økonomiske politik.

Befolkningens aldring medfører tilsvarende udfordringer for økonomisk holdbarhed i de nye medlemsstater som i EU-15. Mens deres udgangssituationer er bedre generelt (med lavere gælds niveauer i de fleste tilfælde), vil de demografiske udsigter sandsynligvis have større økonomiske (og sociale) implikationer.

Tabel 3: Holdbarhedsindikatorer for de nye og de nuværende medlemsstater

	De nye 10	EU15
Offentlig gæld (2003, % af BNP)	42,2	64,0
Beskæftigelsesfrekvens for ældre arbejdstagere ¹	30,4	40,1
Langtidsarbejdsløshed ¹	8,1	3,0
Emission af drivhusgasser ²	69	98
Energiintensitet ³	709	194

¹ Tal for 2002. ² Tal for 2001, basisår 1990=100. ³ Energiforbruget i 2001 divideret med BNP i faste priser, kilogram olieækvivalent pr. 1 000 EUR.

Kilde: Kommissionens tjenestegrene (inkl. Eurostat, strukturindikatorer).

En sund økonomisk politik giver overordnet et væsentligt bidrag til social holdbarhed, da job spiller en vital rolle for at hjælpe folk ud af fattigdom og social udstødelse. I de nye medlemsstater skal der lægges ekstra vægt på at modernisere socialsikringssystemerne og forbedre arbejdskraftens færdigheder for at øge beskæftigelsesfrekvensen og forbedre mobiliteten. Den lave beskæftigelsesfrekvens for både yngre og ældre arbejdstagere kræver særlig opmærksomhed i denne

forbindelse. Der er behov for at tackle de markante regionale forskelle, bl.a. ved at sikre effektive investeringer og en passende lønspredning (der afspejler forskelle i produktiviteten). Derudover skal erhvervmiljøet forbedres, specielt ved moderniseringsforanstaltninger i den offentlige administration. Dette ville også øge effektiviteten i anvendelsen af EU's strukturfonde og Samhørighedsfonden.

De betydelige investeringer i energi og transportinfrastruktur, der er nødvendige i de fleste af de nye medlemsstater, sigter på at reducere de miljømæssige virkninger på energi- og transportområdet og på at forbedre energieffektiviteten. Disse investeringer er vigtige, da deres energiintensitet overstiger intensiteten i de nuværende medlemsstater med en faktor på næsten 4, jf. tabel 3, på trods af forbedringer på så meget som 6 % pr. år i det sidste tiår. Det er specielt vigtigt, at der tages fuldstændigt hensyn til miljøomkostningerne i investeringsbeslutninger, herunder ved at reducere energisubsidierne og ved at indføre hensigtsmæssige skatter og afgifter for f.eks. energiforbrug og/eller transport.

II. LANDESPECIFIKKE ØKONOMISK-POLITISKE RETNINGSLINJER

Del II indeholder opdateringer af landeafsnittene om Tyskland, Grækenland, Frankrig, Italien, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige. Den indeholder også landespecifikke retningslinjer for de ti nye medlemsstater.

Rådet vedtog de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik for perioden 2003-05 for de nuværende medlemsstater den 26. juni 2003. De landespecifikke henstillinger deri gælder generelt fortsat, selv om der er behov for at opdatere nogle af dem for at åbne mulighed for de nødvendige politiktilpasninger på det budgetpolitiske område.

Det er vigtigt at notere, at selv om der er truffet foranstaltninger, der delvis eller endog helt sigter på at efterkomme en bestemt henstilling, opdateres den pågældende henstilling ikke, før der kan foretages en fuldstændig vurdering af foranstaltningernes virkning. Fremskridtene med at implementere de forskellige retningslinjer gennemgås i den årlige gennemførelsesrapport.

1. Belgien

Ingen opdatering.

2. Danmark

Ingen opdatering.

3. Tyskland

En af de udfordringer, som Tyskland står over for, er at ”reducere det offentlige underskud til mindre end 3 % af BNP hurtigt og fastholde konsolideringen af de offentlige finanser”. For at reducere underskuddet blev det i 2003-udgaven af de overordnede retningslinjer henstillet til Tyskland at:

- sikre en streng budgetgennemførelse og træffe de bebudede og kompenserende foranstaltninger for 2003 til en værdi af 1 % af BNP og bringe en ende på den aktuelle situation med et uforholdsmæssigt stort underskud senest i 2004 (henstilling 6)
- mindske det konjunkturkorrigerede underskud med mindst 1 procentpoint af BNP mellem udgangen af 2003 og 2005 (henstilling 7).

Disse to henstillinger svarede til dem, som Rådet rettede til Tyskland den 21. januar 2003 i overensstemmelse med traktatens artikel 104, stk. 7. Den 18. november 2003 vedtog Kommissionen to henstillinger på grundlag af artikel 104, stk. 8, og 104, stk. 9, med henblik på, at Rådet skulle træffe beslutning om (1) at den indsats, som Tyskland havde gjort, var utilstrækkelig til at bringe det uforholdsmæssigt store underskud til ophør, og (2) at meddele Tyskland, at det skulle træffe de nødvendige foranstaltninger for at nedbringe det offentlige underskud til mindre end 3 % af BNP senest i 2005. Den 25. november 2003 vedtog Rådet ikke de to kommissionshenstillinger, men vedtog

i stedet for et sæt konklusioner, der *bl.a.* accepterer Tysklands tilsagn om at reducere det konjunkturkorrigerede underskud med 0,6 % af BNP i 2004 og med 0,5 % af BNP eller mere i 2005 for at sikre, at det offentlige underskud vil blive reduceret til mindre end 3 % af BNP i 2005. I sin udtalelse om 2003-opdateringen af Tysklands stabilitetsprogram⁵ bekræftede Rådet disse konklusioner.

I lyset af denne udvikling og i betragtning af, at budgetplanerne for årene efter 2005 i vid udstrækning er udformet inden for den periode, der dækkes af de overordnede retningslinjer (*bl.a.* i de flerårige stabilitetsprogrammer), erstattes henstilling 6 og 7 af følgende:

- ”6. opnå en årlig reduktion i det konjunkturkorrigerede underskud på 0,6 % af BNP i 2004 og på mindst 0,5 % af BNP eller mere i 2005 for at sikre, at det offentlige underskud nedbringes til mindre end 3 % af BNP senest i 2005 (GR 1)
7. anvende alle uventede merindtægter til at reducere underskuddet og fremskynde nedbringelsen af det konjunkturkorrigerede underskud, såfremt opsvinget i den økonomiske aktivitet bliver stærkere end forventet i øjeblikket
- 7a. sikre, at budgetkonsolideringen fortsætter i årene efter 2005, dvs. ved en stabil formindskelse af det konjunkturkorrigerede budgetunderskud med mindst 0,5 procentpoint af BNP pr. år eller mere, hvis det er nødvendigt, for at opnå en offentlig budgetsaldo på mellemlang sigt, der ligger tæt på balance eller udviser overskud, og for at sikre, at gældskvoten viser en faldende tendens (GR 1)”.

4. Grækenland

En af de udfordringer, som Grækenland står over for, er at ”sikre de offentlige financers holdbarhed på lang sigt i lyset af befolkningens aldring og især den høje offentlige gældskvote”. For at tackle dette problem blev det *bl.a.* i 2003-udgaven af de overordnede retningslinjer henstillet til Grækenland at:

- sikre en effektiv styring af den offentlige sektors løbende primære udgifter ved resolut at gøre noget ved problemet med de uelastiske udgiftselementer, f.eks. den offentlige lønmasse (henstilling 2).

Ifølge budgettallene for 2003 som indberettet af de græske myndigheder, men endnu ikke valideret af Eurostat, skulle det offentlige underskud ligge lige under referenceværdien på 3 % af BNP. Dette betyder en væsentlig forøgelse af underskuddet sammenlignet med 2002 på trods af et positivt outputgab, hvilket afspejler den græske finanspolitikens medcykliske og ekspansive karakter. I 2004 er

⁵ EUT C 68 af 18.3.2004.

der en klar risiko for, at referenceværdien for underskuddet overskrides. Grækenland er ved at bevæge sig yderligere væk fra en budgetsaldo, der ligger tæt på balance eller udviser overskud.

I lyset af denne udvikling erstattes henstilling 2 med følgende:

”2. træffe hensigtsmæssige foranstaltninger for at undgå et uforholdsmæssigt stort underskud; nå frem en budgetstilling på mellemlang sigt, der er tæt på balance eller udviser overskud, ved at sikre en forbedring af den konjunkturkorrigerede budgetsaldo på mindst 0,5 procent af BNP pr. år, specielt gennem effektiv kontrol med de løbende primære offentlige udgifter (GR 1).”

5. Spanien

Ingen opdatering.

6. Frankrig

En af de udfordringer, som Frankrig står over for, er at ”reducere det offentlige underskud til mindre end 3 % af BNP hurtigt og fastholde konsolideringen af finanserne”. For at tackle dette problem blev det i 2003-udgaven af de overordnede retningslinjer henstillet til Frankrig at:

- opnå en væsentligt større forbedring af det konjunkturkorrigerede underskud i 2003 end den oprindeligt planlagte (henstilling 1)
- tage skridt til at gennemføre foranstaltninger, der kan sikre, at det konjunkturkorrigerede underskud reduceres i 2004 med 0,5 % af BNP eller mere for at sikre, at den samlede forbedring i 2003-2004 er tilstrækkelig til at bringe det nominelle underskud ned under 3 % senest i 2004 (henstilling2)
- mindske stigningen i den procentdel, som den offentlige bruttogæld udgør af BNP i 2003 (henstilling 3).

Disse tre henstillinger svarede til dem, som Rådet rettede til Frankrig den 3. juni 2003 i overensstemmelse med traktatens artikel 104, stk. 7. Kommissionen vedtog henholdsvis den 8. og 21. oktober 2003 to henstillinger på grundlag af artikel 104, stk. 8, og 104, stk. 9, med henblik på, at Rådet skulle træffe beslutning om (1) at Frankrig ikke havde truffet effektive foranstaltninger som svar på henstillingen af 3. juni, og (2) at meddele Frankrig, at det skulle træffe de nødvendige foranstaltninger for at nedbringe det offentlige underskud til mindre end 3 % af BNP senest i 2005. Den 25. november 2003 vedtog Rådet ikke de to kommissionshenstillinger, men vedtog i stedet for et sæt konklusioner, der *bl.a.* accepterer Frankrigs tilsagn om at reducere det konjunkturkorrigerede underskud med 0,8 % af BNP i 2004 og med 0,6 % af BNP eller mere i 2005 for at sikre, at det

offentlige underskud vil blive reduceret til mindre end 3 % af BNP i 2005. I sin udtalelse om 2003-opdateringen af Frankrigs stabilitetsprogram⁶ bekræftede Rådet disse konklusioner og tydeliggjorde dem yderligere.

I lyset af denne udvikling og i betragtning af, at budgetplanerne for årene efter 2005 i vid udstrækning er udformet inden for den periode, der dækkes af de overordnede retningslinjer (*bl.a.* i de flerårige stabilitetsprogrammer), erstattes henstilling 1, 2 og 3 af følgende:

- ”1. opnå en årlig reduktion af det konjunkturkorrigerede underskud på 0,8 % af BNP i 2004 og på mindst 0,6 % af BNP eller mere i 2005 for at sikre, at det offentlige underskud nedbringes til mindre end 3 % af BNP i 2005 (GR 1)
2. anvende alle uventede merindtægter til at reducere underskuddet og fremskynde nedbringelsen af det konjunkturkorrigerede underskud ved implementering af yderligere foranstaltninger, såfremt opsvinget i den økonomiske aktivitet bliver stærkere end forventet i øjeblikket. Herudover bør ethvert budgetmæssigt råderum, der skyldes en lavere stigning i udgifterne end forventet, udnyttes til at reducere underskuddet
3. sikre, at budgetkonsolideringen fortsætter i årene efter 2005, dvs. ved en stabil formindskelse af det konjunkturkorrigerede budgetunderskud med mindst 0,5 procentpoint af BNP pr. år eller mere, hvis det er nødvendigt, for at opnå en offentlig budgetsaldo på mellemlang sigt, der ligger tæt på balance eller udviser overskud, og for at sikre, at gældskvoten viser en faldende tendens (GR 1).”

7. Irland

Inden opdatering.

8. Italien

En af de udfordringer, som Italien står over for, er at ”konsolidere de offentlige finanser hurtigt”. For at tackle dette problem blev det i 2003-udgaven af de overordnede retningslinjer *bl.a.* henstillet til Italien at:

- sikre reduktion af det konjunkturkorrigerede underskud med mindst 0,5 procentpoint om året ved at erstatte engangsforanstaltninger med foranstaltninger af mere permanent karakter, indtil der opnås en mellemfristet budgetstilling, der er tæt på balance eller i overskud (henstilling 1).

Budgettallene for 2003 viser, at det offentlige underskud var på 2,4 % af BNP, næsten uændret i forhold til 2002 (2,3 %). I en situation med en svag økonomisk vækst har myndighederne fortsat baseret sig på midlertidige foranstaltninger for at begrænse underskuddet. Disse foranstaltninger skønnes at have forbedret budgetresultatet med lidt mere end 2 procentpoint af BNP (omkring 1,5 procentpoint i 2002). Markant lavere renteudgifter sammenlignet med det foregående år bidrog også til

⁶ EUT C 43 af 19.2.2004.

at afværge en større stigning i underskuddet. I 2004 vil engangsforanstaltningerne blive reduceret med halvdelen, og det betyder, at der er en klar risiko for, at referenceværdien for underskuddet på 3 % af BNP kan blive overskredet. Med et outputgab, der praktisk talt er uændret, er udviklingen i den konjunkturkorrigerede saldo også ugunstig. Tilpasningen hen imod en saldo, der ligger tæt på balance i konjunkturkorrigerede termer, udskydes yderligere.

I lyset af denne udvikling erstattes henstilling 1 af følgende:

- ”1. træffe hensigtsmæssige foranstaltninger for at undgå et uforholdsmæssigt stort underskud; nå frem en budgetstilling på mellemlang sigt, der er tæt på balance eller udviser overskud, ved at sikre en forbedring af den konjunkturkorrigerede budgetsaldo på mindst 0,5 procent af BNP pr. år ved at erstatte engangsforanstaltninger med foranstaltninger af mere permanent karakter (GR 1).”

9. Luxembourg

Ingen opdatering.

10. Nederlandene

En af de udfordringer, som Nederlandene står over for, er at ”justere budgettet i de kommende år i lyset af en svagere potentiel vækst og budgetudgifterne som følge af en aldrende befolkning”. For at tackle dette problem blev det i 2003-udgaven af de overordnede retningslinjer henstillet til Nederlandene at:

- holde de offentlige udgifter inden for klart definerede reale maksima i overensstemmelse med en budgetstilling, der er tæt på balance eller udviser overskud (henstilling 1).

Budgettallene for 2003 viser, at det offentlige underskud voksede til 3,2 % af BNP. Denne forværring hænger sammen med det kraftige økonomiske tilbageslag, der førte til en stigning i underskuddet, der var stærkere end forventet, på trods af en omfattende finanspolitisk besparelsepakke. For 2004 er der risiko for, at referenceværdien på 3 % af BNP for underskuddet også vil blive overskredet. I betragtning af udvidelsen af outputgabets udviklingen i den konjunkturkorrigerede saldo imidlertid gunstigere. I konjunkturkorrigerede termer er tilpasningen hen imod en stilling, der er tæt på balance eller udviser underskud, på vej.

I lyset af denne udvikling erstattes henstilling 1 af følgende:

- ”1. være rede til at træffe de nødvendige foranstaltninger som reaktion på muligheden for, at der vil opstå et uforholdsmæssigt stort underskud, samtidig med at de offentlige udgifter holdes

inden for klart definerede reale maksima i overensstemmelse med en budgetstilling på mellemlang sigt, der er tæt på balance eller udviser overskud (GR 1 og 14).”

11. Østrig

Ingen opdatering.

12. Portugal

En af udfordringerne for Portugal er at ”fremskynde konsolideringen af de offentlige finanser og bremse den kraftige dynamik i statens udgifter.” For at tackle dette problem blev det *bl.a.* i 2003-udgaven af de overordnede retningslinjer henstillet til Portugal at:

- sikre, at det offentlige underskud sænkes yderligere i 2003 som planlagt, og at det konjunkturjusterede underskud derefter sænkes med mindst 0,5 % af BNP pr. år, således at der opnås en budgetstilling, der er tæt på at være i balance (henstilling 1).

Budgettallene for 2003 viser et offentligt underskud på 2,8 % af BNP, hvilket er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 5. november 2002, der blev rettet til Portugal i henhold til traktatens artikel 104, stk. 7, og hvori der opfordres til at opnå et offentligt underskud på mindre end 3 % af BNP senest i 2003. Det store negative outputgab i forbindelse med den økonomiske recession i 2003 bremsede i betydelig grad budgetkonsolideringsprocessen på grund af det massive skatteindtægtstab, der opstod i 2003 (ekskl. engangsforanstaltningen vedrørende salget af skatte- og socialbidragsrestancer). Selv om det stort set er lykkedes regeringen at holde den planlagte udgiftsbegrænsning (dvs. væksten i de løbende primære udgifter fortsatte med at aftage fra 8,9 % i 2001 til 7,8 % i 2002 og 4,1 % i 2003), bevirkede tabet af skatteindtægter som følge af recessionen, at regeringen i vid udstrækning baserede sig på engangsforanstaltninger for andet år i træk (1,5 og 2,1 % af BNP i henholdsvis 2002 og 2003). For 2004 er der en klar risiko for, at referenceværdien for underskuddet igen vil blive overskredet på baggrund af den langsomme vækst og det forhold, at der kun er planlagt en delvis erstatning for de omfattende engangsforanstaltninger, der blev vedtaget i 2003.

I lyset af denne udvikling erstattes henstilling 1 af følgende:

- ”1. træffe hensigtsmæssige foranstaltninger for at undgå, at underskuddet igen overskrider referenceværdien på 3% af BNP; nå frem en budgetstilling på mellemlang sigt, der er tæt på balance eller udviser overskud, ved at sikre en forbedring af den konjunkturkorrigerede budgetsaldo på mindst 0,5 procent af BNP pr. år ved at erstatte engangsforanstaltninger med foranstaltninger af mere permanent karakter (GR 1).”

13. Finland

Ingen opdatering.

14. Sverige

Ingen opdatering.

15. Det Forenede Kongerige

Budgettallene for 2003 viser, at det offentlige underskud var 3,2 % af BNP, altså over referenceværdien på 3 % af BNP. Budgetstillingen forværredes mere end planlagt i 2003, hvilket først og fremmest skyldtes lavere indtægter fra den direkte beskatning end forventet. På det mellemlange sigt forventes både det nominelle og det konjunkturkorrigerede underskud at falde til lige under 2 % af BNP i en situation med fortsatte stigninger i de planlagte udgifter, der tager sigte på at genoprette de hidtidige underinvesteringer i den offentlige sektor og underforsyningen med offentlige tjenesteydelser. Den fremskrevne udviklingstendens i underskuddet giver imidlertid ikke en tilstrækkelig sikkerhedsmargin til at forhindre en overskridelse af tærsklen på 3 % af BNP med normale makroøkonomiske fluktuationer. Der er desuden risici forbundet med budgetfremskrivningerne som følge af den forudsatte autonome stigning i indtægtskvoten.

I lyset af denne udvikling står Det Forenede Kongerige over for en yderligere udfordring sammenlignet med 2003-udgaven af de overordnede retningslinjer, nemlig at:

Styrke budgetstillingen for at undgå budgetmæssige ubalancer

For at styrke budgetstillingen med henblik på at undgå budgetmæssige ubalancer henstilles det til Det Forenede Kongerige at:

- ”6. være rede til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at undgå et uforholdsmæssigt stort underskud; forbedre den konjunkturkorrigerede stilling for at konsolidere de offentlige finanser i overensstemmelse med en budgetsaldo, der er tæt på balance eller udviser overskud på det mellemlange sigt (GR 1).”

16. Cypern

Den lille økonomi, der har turismen som grundpille, har vist en vis modstandsdygtighed over for det vanskelige internationale miljø. Den stabile og høje realvækst i BNP, der i gennemsnit udgjorde 4,2 % i perioden 1997-2001, blev drevet af både den indenlandske efterspørgsel og en fortsat høj stigning i turismen. Efter den 11. september 2001 blev økonomien ramt af et tilbageslag i turismen, hvilket havde forbindelse med de internationale terroristrusler, krigen i Afghanistan og Irak og SARS, og nedgangen fortsatte i 2003. Væksten blev derfor mere end halveret, men lå fortsat på 2 % i 2002 og 2003, understøttet af en moderat indenlandsk efterspørgsel. Denne vækst ligger imidlertid under den potentielle vækst.

Den relativt gode vækst blev understøttet af en markedsøkonomi, der er domineret af den private sektor og *bl.a.* kendetegnes ved et højt udviklet finansielt system og retssystem, en generelt forsigtig økonomisk politik og et fleksibelt arbejdsmarked. Sidstnævnte har været karakteriseret af næsten fuld beskæftigelse og en høj beskæftigelsesfrekvens; med en arbejdsløshedsprocent, der svinger mellem 3 og 5 %, har Cypern ikke arbejdsløshedsproblemer. Samtidig har krisen i (masse)turismen på Cypern understreget den stigende økonomiske afhængighed af denne sektor, mens de traditionelle kilder til eksportindtjening, specielt inden for fremstillingsvirksomhed, viser en strukturel tilbagegang. Derfor kan Cypern have interesse i at sprede sin erhvervsvirksomhed hen imod aktiviteter med større værditilvækst. Til den ende kan Cypern fremskynde overgangen til en videnbaseret økonomi og fortsætte med at forenkle erhvervmiljøet.

Der blev indført en finanspolitisk konsolideringsplan i 1999, som er blevet revideret og udbygget i de følgende år. Den finanspolitiske styring lykkedes imidlertid ikke igen i 2002 og 2003, og konsolideringen blev faktisk opgivet, da underskuddene øgedes til henholdsvis 4,6 % og 6,3 % af BNP. Den ekspansive finanspolitik bidrog til en stigning i den indenlandske efterspørgsel, og der regnes med et underskud på de løbende poster på 4,4 % af BNP for 2003. Regeringen har til hensigt at tackle budgetunderskuddet i år og de følgende år, idet den arbejder henimod et mere hensigtsmæssigt policy-mix og søger at formindske underskuddet på de løbende poster.

Cyperns økonomiske politik bør sigte på at nå en høj grad af holdbar konvergens, specielt med hensyn til konsolideringen af de offentlige finanser. Der er behov for, at konsolideringen af de offentlige finanser og styringen af den øgede afhængighed af turismen understøttes af foranstaltninger, der bidrager til at fastholde en stærk vækst på mellemlang og lang sigt. Dette forudsætter specielt en styrkelse af vækst- og beskæftigelsesgrundlaget, og Cypern bør fortsætte sin udvikling hen imod en videnbaseret økonomi. Det skal noteres, at de nedenfor skitserede udfordringer skal ses i lyset af en sammenhæng med stor usikkerhed, da øens økonomiske situation kan ændres fundamentalt i tilfælde af genforening. De to hovedudfordringer for Cypern bliver at:

- sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag
- øge diversificeringen af økonomien hen imod aktiviteter med højere værditilvækst.

Sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag

Den budgetpolitiske konsolidering mislykkedes i stigende grad i 2002 og 2003. Den oprindelige budgetpolitiske konsolideringsplan, der blev indført i 1999, blev revideret i 2001 og igen i 2002. Den sigtede på at reducere underskuddet til 2,0 % af BNP i 2002 og opnå balance i 2005. Den lavere vækst i 2002 resulterede imidlertid i et budgetunderskud på 4,6 % af BNP i stedet for de oprindeligt planlagte 2,6 %. I 2003 indtrådte en yderligere forværring som følge af en fortsat beskeden vækst og skatteundgåelse med heraf følgende markante indtægtstab, samtidig med at udgifterne øgedes på grund af højere udgifter til forsvaret og ekspansive foranstaltninger, der blev indført for at udligne en afmatning i den eksterne efterspørgsel. Dette betød i virkeligheden, at konsolideringsprogrammet var opgivet, og det offentlige underskud for 2003 nåede op på 6,3 % af BNP. Den ekspansive finanspolitik bidrog til en stigning i den indenlandske efterspørgsel og til et fortsat relativt højt underskud på de løbende poster, der anslås til 4,4 % af BNP for 2003. Regeringen har på ny til hensigt at tackle budgetunderskuddet, idet den arbejder hen imod et mere hensigtsmæssigt policy-mix og søger at nedbringe underskuddet på de løbende poster. For at bringe den budgetpolitiske konsolidering ind i den rigtige udvikling igen er det nødvendigt at træffe betydelige korrigerende foranstaltninger. De offentlige financers kvalitet skulle forbedres som følge af en omfattende finanspolitisk reform, der skal være gennemført inden udgangen af 2004. Disse reformer vil hjælpe til at formindske underskuddet og bidrage til at holde underskuddet på de løbende poster inden for et holdbart niveau, såfremt den private nettoopsparing skulle blive mindre gunstig igen.

Øge diversificeringen af økonomien hen imod aktiviteter med højere værditilvækst

Turismen tegner sig for omkring 15-20 % af BNP og beskæftigelsen, men økonomien har ikke desto mindre udvist en vis modstandskraft i en vanskelig international situation. På længere sigt kan Cypren imidlertid have interesse i at opgradere sine turistaktiviteter og udvikle andre aktiviteter med høj værditilvækst. Den cypriotiske regering har i denne sammenhæng iværksat en række reformer for at lette overgangen til en videnbaseret økonomi. Det lave niveau for F&U-udgifter, specielt i virksomhedssektoren, og manglen på it-relaterede færdigheder kan dog fortsat blive et handicap. Endelig er både e-handelen og procentandelen af husholdningerne med Internet-adgang ganske begrænset.

Et bedre forretningsmiljø er imidlertid også afgørende for at forbedre produktmarkedernes effektivitet. For det første er den cypriotiske økonomi domineret af små familievirksomheder, hvis ekspansion delvis hindres af adgang til kapital. For det andet er konkurrencen i netværksindustriene fortsat beskeden. F.eks. mangler udskilningen af transmissionssystemoperatørene fortsat på elektricitetsmarkedet. I november 2003 udstedte den regulerende myndighed for telekommunikations- og posttjenestesektoren to dekretter, der fremskynder, men som ikke fuldfører ubundet adgang til

abonntledninger i disse sektorer. Endelig findes der fortsat barrierer for markedsadgang inden for lufttransport, og den *gældende EU-ret* inden for den maritime sektor er fortsat ikke fuldstændig blevet gennemført.

Landespecifikke henstillinger til Cypern

De udfordringer, der er skitseret ovenfor, nødvendiggør en række brede strukturreformer som beskrevet i de generelle retningslinjer (GR) i del I af de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer.

For at sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag henstilles det til Cypern at:

1. reducere det offentlige underskud på en troværdig og holdbar måde inden for en flerårig ramme på linje med de beslutninger, som Rådet vil træffe i forbindelse med den kommende budgetovervågningsøvelse (GR 1).

For at øge diversificeringen af økonomien hen imod aktiviteter med højere værditilvækst henstilles det til Cypern at:

2. øge indsatsen for at tilpasse arbejdskraftens færdigheder i forhold til arbejdsmarkedets behov, fremme F&U og innovation, særligt i virksomhedssektoren, og forbedre betingelserne for at fremme udbredelsen af IKT (GR 9, 13).
3. fortsætte med at forenkle erhvervs- og beskatningsmiljøet (GR 11).

17. Tjekkiet

Efter den økonomiske afmatning i 1997-1998 nåede Tjekkiet's årlige BNP i faste priser i gennemsnit op på omkring 3 %, med undtagelse af 2002, hvor landet blev ramt af alvorlige oversvømmelser og væksten i BNP kun nåede op på 2 %. HICP-inflationen holdt sig på et lavt niveau (1,4 % i 2002 og -0,1 % i 2003), og de pengepolitiske myndigheder holdt således inflationen under inflationsmålet. Vækstresultaterne er blevet understøttet af omstrukturingsindsatsen, men produktionen er endnu ikke nået op på det skønnede potentiale. Den vigtigste omstrukturingsproces fandt sted inden for banksektoren. Denne omstrukturering blev ledsaget af betydelige fiskale omkostninger, da staten overtog uerholdelige fordringer i bankernes balancer. Desuden har finanspolitikken indtil for nylig været forholdsvis lempelig, hvilket har medført en kraftig stigning i det offentlige underskud til mere end 6 % af BNP i 2002. Den ekspansive finanspolitik bidrog til et opsving i den indenlandske efterspørgsel og en i stigende grad forbrugsdrevet forøgelse af underskuddet på de løbende poster til mere end 6 % af BNP.

Tjekkiet's politikker bør sigte mod at opnå en høj grad af bæredygtig konvergens, især med hensyn til konsolideringen af de offentlige finanser. Økonomien har været karakteriseret ved en forholdsvis lav vækst i sammenligning med de andre nye medlemsstater. Derfor er det nødvendigt, at en yderligere konsolidering af de offentlige finanser støttes af politikker, der medvirker til at skabe yderligere vækstresultater på mellemlang og lang sigt. Dette kræver især en indsats for at gøre noget ved de resterende strukturmangler, specielt på arbejdsmarkedet og med hensyn til erhvervs klimaet, og for at fremskynde overgangen til en videnbaseret økonomi. På denne baggrund står Tjekkiet over for fire større udfordringer:

- Landet må som højeste prioritet sikre, at de offentlige udgifter reduceres yderligere på et bæredygtigt grundlag, ligesom det må sikre en langsigtet bæredygtighed i de offentlige finanser
- Landet skal fortsat gøre noget ved strukturproblemerne på arbejdsmarkedet
- Landet skal forbedre vilkårene for en hurtigere vækst i produktiviteten
- Landet skal fremme iværksættervirksomhed og SMV.

Landet må som højeste prioritet sikre, at de offentlige udgifter reduceres yderligere på et bæredygtigt grundlag, ligesom det må sikre en langsigtet bæredygtighed i de offentlige finanser

De offentlige udgifter steg fra 6,4 % af BNP i 2002 til 12,9 % af BNP i 2003⁷, hvilket gav stødet til en yderligere forværring af underskuddet på de løbende poster. I 2003 indførte regeringen et finanspolitisk konsolideringsprogram, som tager sigte på at reducere det offentlige underskud til 4 %

⁷ Dette underskud skyldes delvis en enkelt beregnet statsgaranti, som udgør ca. 6,3 % af BNP.

af BNP i 2006. Den finanspolitiske konsolidering vil understøtte yderligere nedbringelser af underskuddet og medvirke til at få bragt det offentlige underskud ind i et mere stabilt leje, hvis den private nettoopsparing skulle blive mindre favorabel.

Imidlertid vil en forbedring af de offentlige finanser i vid udstrækning være afhængig af gennemførelsen af den finanspolitiske reform. Et meget vigtigt træk ved den finanspolitiske reform er ændringen af de institutionelle rammer med indførelsen af de mellemfristede udgiftsrammer og resultatorienterede budgetter. Især skulle udgiftsrammerne mindske incitamenterne for centralregeringen til at tilbyde statsgarantier, som fortsat er en kilde til betydelige risici. Hertil kommer, at de manglende budgetregler på regionalt og lokalt plan i betragtning af den igangværende decentralisering af den offentlige administration udgør en risiko for en sund finanspolitisk stilling i fremtiden. Som en positiv udvikling kan nævnes, at regeringen i sine reformplaner ikke forudser at sænke andelen af de offentlige investeringsudgifter som procent af BNP i de kommende år.

Hvad angår bæredygtigheden i de offentlige finanser på lang sigt, giver udgifterne uden for budgettet og hurtigt stigende udgifter til social sikring og sundhedsvæsen anledning til alvorlige bekymringer. Selv om den offentlige gæld for tiden ikke er særlig høj, har udviklingen med hensyn til ovennævnte poster bidraget til hurtig stigning i de seneste år (fra 25,2 % af BNP i 2001 til 37,6 % af BNP i 2003).

Landet skal fortsat gøre noget ved strukturproblemerne på arbejdsmarkedet

Mellem 1990 og 2002 fandt der gennemgribende strukturændringer sted på det tjekkiske arbejdsmarked. Andelen af beskæftigede i den primære sektor faldt fra 12,4 % til 4,8 % af arbejdsstyrken, fra 45,1 % til 39,6 % i den sekundære sektor og steg fra 42,5 % til 55,6 % i den tertiære sektor. Arbejdsløsheden lå på 7,3 % ved udgangen af 2002 og er siden steget til 8,1 % i fjerde kvartal af 2003. Ved siden af omstrukturingsprocessen forventes reformen af de offentlige finanser at påvirke arbejdsløsheden, idet 2 % af stillingerne i den offentlige sektor om skal forsvinde hvert år i perioden 2004-2006. Fagforeningernes indflydelse på løndannelsen er begrænset. Lønforhandlingerne er decentraliseret med lønfastsættelse hovedsagelig på virksomhedsplan. Koordinering af forhandlingerne på tværs af virksomheder og brancher er næsten ikke-eksisterende. Trods det forhold, at beskæftigelsen er høj (65,5 % i 2002) og arbejdsløsheden ligger på omkring EU-gennemsnittet, er der på det tjekkiske arbejdsmarked en række strukturelle mangler. For det første er de regionale forskelle i arbejdsløsheden meget store. Arbejdsløsheden i strukturelt set svage regioner er mere end fire gange større end i Prag, og i nogle regioner overstiger den 25 %. For det andet er andelen af langtidsarbejdsløse (mere end et år) meget stor, da den nåede op på 40,3 % ved udgangen af 2003. Desuden bliver den gennemsnitlige registreringsperiode på arbejdsformidlingskontorerne stadig længere. For det tredje er ungdomsarbejdsløsheden (unge under 25) meget stor. Den gennemsnitlige andel af unge arbejdsløse udgør næsten 23 % med betydelige regionale forskelle.

På arbejdsmarkedets udbudsside stammer langtidsledigheden og den lave erhvervsfleksibilitet fra de manglende incitament i skatte- og understøttelsessystemet, fra det underudviklede system for varig uddannelse og fra manglerne ved uddannelsessystemet. Hvad sidstnævnte angår, leverer disse ikke i tilstrækkelig grad kvalifikationer, der passer til arbejdsmarkedet, især til en videnbaseret økonomi. De strukturelle mangler på det tjekkiske arbejdsmarked afspejler ligeledes en ringe geografisk mobilitet, som er et resultat af to negative faktorer: For det første er der på grund af reguleringen af ejendomspriserne ikke mange incitament til at opføre boliger i regioner, hvor der skabes nye job. For det andet øger den svage transportinfrastruktur pendlernes udgifter og virker hæmmende på investeringerne og skaber hindringer for oprettelse af nye virksomheder i strukturelt set svage regioner.

På efterspørgselssiden på arbejdsmarkedet kan de høje satser for bidrag til syge- og socialsikringsordninger måske have negative virkninger. Samlet når disse bidrag op på 47,5 % af bruttolønnen, hvoraf ¼ betales af de ansatte og omkring ¾ af arbejdsgiverne.

Landet skal forbedre vilkårene for en hurtigere vækst i produktiviteten

Produktivitetsvæksten i Tjekkiet har været forholdsvis langsom. I løbet af perioden 1996-2002 steg arbejdsproduktiviteten med 2,1 % om året, den laveste stigning blandt de nye medlemmer. Desuden er produktiviteten stadig lav i sammenligning med EU (omkring 55 % af gennemsnittet i EU-15 i 2003). De faktorer, der bidrager til denne situation, kunne være den begrænsede fleksibilitet i uddannelsessystemet og den lave effektivitet med hensyn til F&U og innovation og den ringe brug af it. Den begrænsede fleksibilitet i uddannelsessystemet med hensyn til at imødekomme de skiftende kvalifikationskrav kommer til udtryk ved, at kvalifikationer ikke svarer til arbejdsmarkedets krav. Uddannelsesniveaue (procentdelen af befolkningen mellem 20 og 24 med mindst gymnasieuddannelse eller tilsvarende) er meget høj (92 %), men andelen af universitetskandidater er en af de laveste i EU. Trods forholdsvis høje udgifter til F&U sammenlignet med de nye medlemmer er de konkrete resultater med hensyn til innovation meget begrænsede, hvilket peger i retning af en lav F&U-effektivitet. Der synes at være et begrænset samarbejde mellem forskningsinstitutionerne (f.eks. universiteterne og det tjekkiske videnskabsakademi) og den private sektor. I erkendelse af disse problemer har regeringen vedtaget den nationale F&U-politik for 2004-2008, der går ud på at fremme F&U, men resultaterne vil overvejende afhænge af, om der sker fuld gennemførelse.

Landet skal fremme iværksættervirksomhed og SMV

Trods fremskridtene med at få etableret velfungerende konkurrencepolitiske rammer og sikre en fortsat udvikling i de juridiske rammer synes der stadig at være betydelige begrænsninger for iværksættervirksomhed i Tjekkiet. Dette afspejles bl.a. i SMV's begrænsede andel i BNP (mindre end 40 %). Bruttoandelen af nyetablerede virksomheder som procent af alle virksomheder er forholdsvis lav i sammenligning med de andre nye medlemmer.

De faktorer, der bidrager til denne situation synes at være svaghederne i erhvervs klimaet, som har en uforholdsmæssig større indvirkning på SMV, f.eks. med hensyn til forskrifter og retshåndhævelse, overmåde store administrative byrder for virksomhederne og begrænset adgang til finansiering. Den administrative proces i forbindelse med oprettelse af en ny virksomhed er meget langtrukket og kompliceret. Det forhold, at handelsregisteret er ineffektivt og ofte arbejder på en uigennemskuelig måde, kritiseres af iværksætterne. Hertil kommer, at konkurslovgivningen ikke åbner mulighed for, at virksomhederne i vanskeligheder på effektiv måde kan trække sig ud af markedet eller foretage en omstrukturering. Man er i gang med at udarbejde en række lovforslag til at løse nogle af disse problemer, men reelt er der kun langsomt gjort fremskridt på området. På trods af forbedringer med hensyn til dommernes kvalifikationer er kvaliteten og en tidssvarende retshåndhævelse stadig en grundlæggende svaghed. Desuden finder nye virksomheder det umådeligt vanskeligt at finde eksterne finansieringskilder.

Landespecifikke henstillinger til Tjekkiet

Skal ovennævnte udfordringer tages op, skal der gennemføres omfattende strukturreformer, som de er fastlagt i de generelle retningslinjer i del I til de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer.

For snarest muligt at sikre en yderligere begrænsning af det offentlige underskud på bæredygtigt grundlag og desuden sikre de offentlige financers bæredygtighed på lang sigt henstilles det til Tjekkiet, at landet:

1. Nedbringer det offentlige underskud på en troværdig og bæredygtig måde inden for flerårige rammer i overensstemmelse med de beslutninger, som Rådet vedtager i forbindelse med den kommende budgetkontrol (GL 1)
2. Reformere sundheds- og pensionssystemerne for at sikre, at de er økonomisk bæredygtige, især for at imødegå den forventede stigning i ældrebyrden, og træffer foranstaltninger til at mindske den finanspolitiske risiko som følge af et stigende antal eventualforpligtelser og sikrer, at incitamenterne til at arbejde øges, og at det sociale sikringssystems høje bidragssatser sættes ned (GL 4, 14 og 16).

For at Tjekkiet fortsat søger at finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet, henstilles det til landet, at det:

3. Styrker arbejdsudbuddet ved at reformere skatte- og socialsikringssystemerne ved at fjerne de faktorer, der ødelægger incitamentet til at arbejde, og styrker den erhvervs mæssige og regionale mobilitet ved at rette op den skæve balance mellem de eksisterende kvalifikationer og arbejdsmarkedets krav, samtidig med at der skabes effektivitet inden for omskolingsforanstaltningerne og de andre aktive arbejdsmarkedspolitikker, og at boligmarkedet dereguleres, transportinfrastrukturen forbedres (GL 4, 7, 8 og 13).

For at forbedre betingelserne for en hurtigere produktivitetsvækst henstilles det til Tjekkiet, at landet:

4. Forbedrer effektiviteten og kvaliteten af uddannelsessystemet og dets evne til at imødekomme skiftende kvalifikationskrav (GL 13)
5. Forbedrer effektiviteten af F&U og innovationsaktiviteter, bidrager til at øge overførslen af viden via udenlandske direkte investeringer og støtter udbredelsen af viden (GL 13).

For at fremme iværksætteraktiviteterne og SMV henstilles det til Tjekkiet, at landet:

6. Forbedrer erhvervs klimaet ved især at fjerne administrative byrder og håndhæver de retlige rammer samt øger adgangen til finansiering (GL 11 og 12).

18. Estland

På baggrund af en svag udenlandsk efterspørgsel var de makroøkonomiske resultater i Estland solide i 2003, men underskuddet på de løbende poster steg til 13,7 % af BNP. Væksten i BNP på omkring 4,8 % blev understøttet af en kraftig vækst i både investeringerne og det private forbrug. Sidstnævnte blev drevet frem af kraftig kreditudvidelse, højere lønninger og en beskeden vækst i beskæftigelsen. På baggrund af afmatningen i investeringerne i euroområdet voksede investeringsudgifterne i Estland i rask tempo med over 11 % som følge af større indgående udenlandske direkte investeringer og lave rentesatser. Inflationen, som var kommet op på næsten 7 % i midten af 2001, faldt til 1,3 % i 2003. Det offentlige underskud steg til 1,8 % af BNP i 2002 og yderligere til 2,6 % i 2003 på grund af kraftigt stigende aktivitet og bedre skatteinddrivelse og på trods af udgiftsstigninger, der blev godkendt af parlamentet. Visse lokale myndigheders udgifter var fortsat en belastning for de offentlige finanser.

Estlands politikker bør sigte mod at opnå en høj grad af bæredygtig konvergens og mod at få indsnævret underskuddet på de løbende poster. Finanspolitikken kan få en betydelig indvirkning på de løbende poster, mens de strukturpolitiske tiltag, især dem der sigter mod at forbedre produktiviteten og øge konkurrencen, kan øge økonomiens vækstpotentiale og på denne måde yderligere forbedre opsparings-/investeringsbalancen og de løbende poster: Hertil kommer, at arbejdsmarkedet, og især den høje arbejdsløshed, fortsat vil være en vigtig udfordring for myndighederne efter omstruktureringen af økonomien efter uafhængigheden. På denne baggrund står Estland over for fire hovedudfordringer:

- Landet skal nedbringe de betydelige underskud på de løbende poster, som tidssvarende finanspolitiske foranstaltninger bør bidrage til
- Landet skal løse strukturproblemerne på arbejdsmarkedet
- Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten
- Landet skal skabe en effektiv konkurrence i netværksindustrierne.

Landet skal nedbringe de betydelige underskud på de løbende poster, som tidssvarende finanspolitiske foranstaltninger bør bidrage til

En manglende balance mellem indenlandsk og udenlandsk efterspørgsel kom til udtryk i en meget markant importefterspørgsel (en stigning på 8,1 %) og en forholdsvis mat eksportudvikling (en stigning på 5,1 %) og følgelig en forværring af underskuddet på de løbende poster, som nåede op på 13,7 % af BNP i 2002. Et stort antal ekstraordinære poster, hovedsagelig investeringsgoder, og en negativ indkomstbalance tegnede sig for en stor del af underskuddet, mens kapitalposterne fortsat udviste overskud på grund af væsentligt større udenlandske direkte investeringer. Den lave offentlige gæld (omkring 5 % af BNP) og landets positive kreditvurdering mindsker den umiddelbare bekymring for problemer med at finansiere underskuddet på de løbende poster. Desuden har centralregeringen

oparbejdet en "stabilitetsreserve" på 9 % af BNP, som er blevet finansieret ved budgetoverskud og privatiseringsindtægter siden 1997.

Det er derfor nødvendigt med strukturpolitikker, der øger estiske varer og tjenesters eksterne konkurrencedygtighed, især ved hurtige forbedringer af landets infrastruktur og investering i menneskelige ressourcer med særligt fokus på landets ufordelagtigt stillede regioner, hvis denne store makroøkonomiske ubalance i den estiske økonomi skal reduceres afgørende på mellemlang sigt.

Mens det offentlige overskud steg fra 1,8 % af BNP i 2002 til 2,6 % af BNP i 2003, udgjorde visse lokale myndigheder fortsat en byrde for de offentlige finanser med budgetoverskridelser både i 2002 og 2003. På trods af de seneste års offentlige overskud og det lave offentlige gælds niveau betyder planerne om øget forbrug og skattnedsættelser sammen med forpligtelserne i forbindelse med EU-tiltrædelsen øget pres på budgettet i den nærmeste fremtid. Dette kan føre til et yderligere fald i den nationale opsparing og således indvirke negativt på det samlede policy mix, især på baggrund af det meget høje underskud på de løbende poster. De offentlige finanser i Estland forventes som helhed at være i balance i de kommende år, også hvis der tages højde for en vis finanspolitisk lempelse. Desuden kan en lempelse af finanspolitikken i de første år af landets EU-medlemskab forventes at falde sammen med et økonomisk opsving. Det kan derfor ikke udelukkes, at den forventede finanspolitik vil have en konjunkturfremmende virkning. Derfor kræver det mellemlange finanspolitiske program i Estland en fornuftig og fleksibel tilgang.

Landet skal løse strukturproblemerne på arbejdsmarkedet

Forholdene på arbejdsmarkedet i Estland er blevet forværret gradvist efter landets uafhængighed. Omstruktureringen af økonomien og den heraf følgende dårlige balance mellem kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov synes at være de vigtigste faktorer, der forklarer stigningen i arbejdsløsheden til 14½ % i midten af 2000 (baseret på ILO-definitionen). Beskæftigelsen, som var faldet fra 65 % i 1997 til 60,6 % i 2000, nåede igen op på 61,1 % i 2002 for første gang siden landets uafhængighed, hvilket bidrog til en vending på arbejdsmarkedet, der udmøntede sig i et fald i arbejdsløsheden til 10,3 % i 2002. Denne forbedring var imidlertid resultatet af beskeden beskæftigelsegevinster og et betydeligt fald i den erhvervsaktive befolkning; beskæftigelsen steg med omkring 2 % i løbet af 1997-2002, mens den erhvervsaktive befolkning faldt med næsten 2,5 %

Den stigende arbejdsløshed i løbet af 1997-2002 var ledsaget af en støt stigning i antallet af langtidsledige og "modløse" ledige (uden beskæftigelsesudsigter) og følgelig en stigning i strukturarbejdsløsheden. Imidlertid faldt andelen af dem uden arbejde i mere end et år til 41 % af de ledige i 2002 eller næsten til samme niveau som i 1997 efter at være steget betydeligt til 60 % i denne periode. Alligevel er antallet af langtidsledige stadig særdeles højt, hvilket lader formode, at et stort antal af de ledige ikke har de kvalifikationer, der er nødvendige for igen at blive integreret på

arbejdsmarkedet. Der er fortsat regionale forskelle, og arbejdsløsheden er stadig betydeligt højere i den nordøstlige del (omkring 19 % af arbejdsstyrken) sammenlignet med den sydlige del (8½-9 %)

Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten

I Estland er produktiviteten stadig meget lav sammenlignet med EU-gennemsnittet (42 % af EU-15 i 2002). Om end væksten i arbejdsproduktiviteten var kraftig (7 % om året) i perioden 1997-2000, er den faldet siden 2000. Der kan være to hovedfaktorer, der kan stille sig hindrende i vejen for stigninger i produktivitetsvæksten: arbejdsstyrkens manglende kvalifikationer og de begrænsede aktiviteter med hensyn til F&U og innovation. Disse faktorer forklarer også, hvorfor de udenlandske direkte investeringer hovedsagelig er koncentreret i områder, hvor der ikke kræves betydelige F&U-aktiviteter og kvalifikationer.

Arbejdsstyrkens manglende kvalifikationer skyldes mangelfuldhederne i uddannelsessystemet, da de offentlige udgifter til uddannelse er forholdsvis høje (6,7 % af BNP i 2000). Hvad der især giver anledning til bekymring, er det forhold, at uddannelsessystemet ikke i tilstrækkelig høj grad er i overensstemmelse med arbejdsmarkedets behov, hvorved der opstår en ubalance.

En velplanlagt F&U-politik kan også spille en vigtig rolle for at øge produktivitetsvæksten. For tiden har Estland forholdsvis lave F&U-udgifter, under niveauet i de andre europæiske lande (0,8 % af BNP i 2001), og de laveste udgifter til erhvervsrettet F&U blandt de nye medlemmer. Dette skyldes især de svage forbindelser mellem den akademiske sektor og erhvervslivet. På dette område er der godkendt en ny strategi, som forudser en betydelig stigning i de samlede F&U-udgifter i perioden 2002-2006.

Landet skal skabe en effektiv konkurrence i netværksindustrierne

Selv om der er indledt en liberalisering af netværksindustrierne i Estland, er konkurrencen stadig meget begrænset på elmarkedet. Landet har forhandlet sig frem til en lang overgangsperiode for liberaliseringen af denne sektor, hvilket skal ses i lyset af landets afhængighed af olieskifer som kilde til elfremstilling. Omstruktureringen af olieskifersektoren er begyndt, men de fremskridt, der er gjort med hensyn til den planlagte liberalisering af markedet, er begrænsede. Elmarkedet domineres af et statsejet, vertikalt integreret selskab med operationer inden for levering, fremstilling, monopoliseret transmission og distribution. Den erklærede nuværende åbning af markedet på 10 % ligger under de fleste andre nye medlemsstaters markedsåbningsgrad. En af de største forhindringer for liberalisering af elmarkedet er myndighedernes krav om strenge importlicensregler. Det er også vigtigt at sikre energitilsynets uafhængighed i betragtning af, at staten ejer det etablerede forsyningselskab på elmarkedet.

Disse problemer er mindre akutte inden for gas og telekommunikation. Gasmarkedet er privatiseret og åbent med en enkelt operatør på markedet. Telemarkedet er også blevet liberaliseret. Imidlertid vil der kunne opstå nogle problemer, fordi ejeren af netværket også optræder som distributør.

Landespecifikke henstillinger til Estland

Hvis de skitserede udfordringer skal tages op, kræves der omfattende strukturreformer, som de er fastlagt i de generelle retningslinjer (GL) i del I til de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik.

For at få nedbragt det betydelige underskud på de løbende poster, hvilket en veltilrettelagt finanspolitik bør bidrage til, henstilles det til Estland, at landet:

1. Gennemfører en finanspolitik, der er i overensstemmelse med de beslutninger, der vedtages af Rådet i forbindelse med den kommende budgetkontrol (GL 1), og som er i overensstemmelse med målsætningen om at undgå konjunkturfremmende foranstaltninger der kan forværre balancen over for udlandet (GL 2).

For at Estland søger at finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet, henstilles det til landet, at det:

2. Fører en politik med særlig vægt på at få reintegreret de langtidsarbejdsløse, især i regioner, der er hårdest ramt af følgerne af omstruktureringen af økonomien; dette skal ske ved at fremme erhvervsuddannelserne og livslang uddannelse og ved at skabe effektive institutionelle rammer, der virker til støtte for jobskabelsen (GL 4, 6 og 8).
3. Opmuntrer arbejdsmarkedets parter til at sikre, at lønudviklingen – herunder ændringer i lovgivningen om mindstelønnen – ikke er til hinder for en vækst i beskæftigelsen og bremser opsvinget på arbejdsmarkedet (GL 3 og 5).

For at forbedre vilkårene for en øget produktivitet henstilles det til Estland, at landet:

4. Forbedrer effektiviteten og kvaliteten i uddannelsessystemet, herunder også erhvervsuddannelserne, for at skabe bedre balance mellem kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov (GL 13).
5. Gennemfører den F&U-strategi, der blev godkendt i 2001 og især arbejder for et større engagement fra erhvervslivets side mht. til F&U-udgifterne (GL 13).

For at skabe en effektiv konkurrence i netværksindustrierne henstilles det, at Estland:

6. Går i gang med en liberalisering af elmarkedet, styrker energireguleringsmyndighedens uafhængighed og sikrer en effektiv konkurrence inden for telesektoren (GL 9).

19. Ungarn

Efter en forholdsvis høj vækst i BNP i faste priser på 3,5 % i 2002 faldt væksten i BNP i faste priser i 2003 til under 3 %. Selv om arbejdsløsheden er blandt de laveste i de tiltrædende lande, er erhvervsfrekvensen meget lav sammenlignet med EU-gennemsnittet. Alvorlige strukturelle mangler på arbejdsmarkedet vanskeliggør en yderligere vækst i beskæftigelsen: især manglende regional mobilitet, manglende balance mellem kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov samt manglende incitament i det sociale sikringssystem. Skal der opnås en høj grad af bæredygtig konvergens, må konkurrenceevnen genoprettes og fastholdes på et bæredygtigt højt niveau. En tilbagevenden til en rimelig udvikling i reallønnen og skabelse af et mere investeringsfremmende klima lader derfor til at være afgørende, hvis der skal sikres en afbalanceret vækst på mellemlang sigt.

Efter det store statsfinansielle underskud på 9,3 % af BNP i 2002 blev finanspolitikken restriktiv igen i 2003. Alligevel nåede det offentlige underskud 5,9 % af BNP. Den betydelig overskridelse af målene for det statsfinansielle underskud inden for de sidste to år bidrog til den forbrugsdrevne forværring af underskuddet på de løbende poster til over 5,5 % af BNP. Sammen med andre problemer i kombinationen af makroøkonomiske politikker (såsom den høje vækst i reallønnen, meget høje realrentesatser) og en meget ustabil valutakurs har dette ført til en generel nedgang i finansmarkedernes tillid og til faldende konkurrenceevne i det overordnede perspektiv.

De politikker, der føres i Ungarn, bør sigte mod at opnå en høj grad af bæredygtig konvergens, især med hensyn til konsolidering af de offentlige finanser. Ungarn gennemførte en række strukturreformer og har haft held med at indhente EU på en række vigtige områder. Imidlertid er der områder, som stiller landet over for yderligere udfordringer. Ungarn bør sigte mod at få vedtaget foranstaltninger, der skal gøre uddannelsessystemet mere effektivt, og der bør skabes incitament med henblik på F&U, så der kan realiseres en højere produktivitet. Konkurrencen i netværksindustrierne skal forbedres yderligere, og de regulerende myndighedernes uafhængighed skal styrkes. På denne baggrund står Ungarn over for fem større udfordringer:

- Landet skal sikre en yderligere nedbringelse af det offentlige underskud på bæredygtigt grundlag
- Landet skal øge beskæftigelsen og finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet
- Landet skal øge konkurrencen på omkostningssiden ved at føre en politik, der fremmer løntilbageholdenhed
- Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten
- Landet skal skabe en effektiv konkurrence i netværksindustrierne.

Landet skal sikre en yderligere nedbringelse af det offentlige underskud på bæredygtigt grundlag

Efter det høje underskud på 9,3 % af BNP i 2002 blev der ført en restriktiv finanspolitik i 2003. Alligevel udgjorde det offentlige underskud i 2003 stadig 5,9 % af BNP. Selv om der for 2004 er forudset en yderligere nedbringelse af underskuddet, forekommer udgangspositionen for at nå underskudsmålet for 2004 temmelig vanskelig. Selv om man i begyndelsen sigtede mod omfattende reformer af de offentlige finanser, har man overhovedet ikke foretaget sig noget med hensyn til et betydelig antal udgiftsposter i budgettet for 2004, og det ser ikke ud til, at man har taget dem op til overvejelse i konsolideringsplanerne. I mellemtiden skal besparelserne især opnås ved at beskære løbende udgifter og driftsudgifter. Den tidligere ekspansive finanspolitik bidrog sammen med en høj vækst i reallønnen til en høj indenlandsk efterspørgsel og en i stigende grad forbrugsdrevet forværring af underskuddet på de løbende poster, som endte lidt over 5,5 % af BNP. Nedbringelsen af det store lånebehov i den offentlige sektor er også af central betydning for en forbedring af de løbende poster. Husholdningernes opsparing kan ikke forventes at være tilstrækkelig høj til at finansiere stigningen i de private investeringer (herunder dem med relation til EU-tiltrædelsen). Dette forventes at lægge yderligere pres på de løbende poster. Selv om det nuværende underskud på de løbende poster blev fastholdt, samtidig med at investeringerne kunne finde sted, ville dette således kræve yderligere budgetindskrænkninger. En tilbagevenden til bæredygtige politikker i Ungarn skal baseres på en konsolidering af de offentlige finanser.

Landet skal øge beskæftigelsen og finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet

Ungarn har en af de laveste arbejdsløshedsprocenter blandt de tiltrædende lande (5,8 % i 2003). Imidlertid er dette ledsaget af en stagnerende arbejdsstyrke og en lav erhvervsfrekvens (59,7 % i aldersgruppen 15-64 år for 2002) sammenlignet med EU-gennemsnittet. Følgelig afspejler den lave beskæftigelse ikke den betydelige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet og det lave aktivitetsniveau især i arbejdsdygtige befolkning, der nærmer sig pensionsalderen.

Arbejdsmarkedet er også karakteriseret ved strukturelle mangler. De regionale forskelle kan for meste bemærkes i form af øget urbanisering og øst-vest-aksen, med en mindre udviklet infrastruktur og større arbejdsløshed i den østlige del af landet. Den interne mobilitet er begrænset i international målestok, og boligforhold og transport er de vigtigste hindringer. Desuden tegner de unge sig for en betydelig andel af arbejdsløsheden (ungdomsarbejdsløsheden er 11,4 %).

Landet skal øge konkurrencen på omkostningssiden ved at føre en politik, der fremmer løntilbageholdenhed

Selv om den udviser en mindre forbedring siden 2003 er Ungarns konkurrenceevne på omkostningssiden faldet drastisk i 2000-2002. Denne nedgang i omkostningskonkurrenceevnen skyldes til dels den hurtige stigning i lønningerne. Reallønnen er steget mere end væksten i produktiviteten i de seneste tre år, overvejende på grund af mindstelønningerne og den offentlige sektor, men også det forhold, at virksomhedssektoren var for længe om at tilpasse sig det nye klima med lav inflation, bidrog hertil. Selv om væksten i lønningerne aftog mod slutningen af året, steg reallønningerne stadig med 9,2 % i 2003 (med 7,3 % i virksomhedssektoren og 12,7 % i den offentlige sektor). Disse stigninger har haft en negativ indflydelse på konkurrenceevnen og ført til faldende

beskæftigelse i de segmenter på arbejdsmarkedet med de laveste kvalifikationer. Selv om denne proces har bidraget til en ændring i strukturen i industriproduktionen i retning af en højt kvalificeret arbejdskraft, har stigende enhedslønomkostninger ført til en forværring af landets konkurrencemæssige stilling generelt, ikke blot inden for arbejdsintensive industrier.

Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten

Produktivitetsvæksten har været faldende siden 2000, selv om den lå en smule over gennemsnittet for de nye medlemsstater. Mens væksten i arbejdsproduktiviteten lå på 4,2 % i 2000, faldt den til 2,4 % i 2003. De faktorer, der bidrager til faldet i produktivitetsvæksten, er den forholdsvis lave F&U-aktivitet (0,95 % af BNP i 2001), mangelfuldheder i uddannelsessystemet og manglende stabilitet i erhvervsklimaet.

Mens der er truffet nogle foranstaltninger til at forbedre fleksibiliteten i uddannelsessystemet for bedre at tilpasse sig de skiftende behov på arbejdsmarkedet, er der stadig mangel på mellemkvalificerede og højt kvalificerede arbejdstagere på arbejdsmarkedet. Antallet af PhD-studerende er stigende, men mange afslutter deres studier, før de får deres eksamensbevis. Det samlede antal kandidater i videnskab og teknologi pr. 1 000 personer (i alderen 20-29 år) har været faldende i de seneste år: I 2001 var tallet 3,7, hvilket er et af de laveste i EU. Med hensyn til forskning og udvikling halter anvendt forskning bagud, til dels på grund af erhvervslivets udgifter til F&U, der på trods af skattefordele stadig er begrænsede, og begrænset samarbejde mellem virksomheder og forskningsinstitutter. Det offentlige udgifter til F&U er også forholdsvis lave, ikke blot som andel af BNP, men som andel af de samlede statslige udgifter (Statens F&U-udgifter udgjorde 0,9 % af de samlede statsudgifter i 2001). En anden faktor, der kan have en negativ indflydelse på produktivitetsvæksten, er de hyppigt skiftende politiske forhold. Forskrifter og regeringsstrategier er ofte blevet ændret i løbet af det sidste årti, hvilket har gjort den politiske udvikling mindre forudsigelig og mindsket tilliden til regeringen, ligesom de har hæmmet den langsigtede planlægning.

Landet skal skabe en effektiv konkurrence i netværksindustrierne

Selv om liberaliseringen er indledt i de fleste netværksindustrier, er den effektive konkurrence stadig begrænset i disse sektorer. Et af de mest liberaliserede markeder er telemarkedet. Imidlertid er konkurrencen selv på dette marked begrænset som følge af den tidligere statsejede virksomhed stærke dominerende stilling på fastnetmarkedet og den nærmest duopolignende situation på mobilmarkedet. El- og gasmarkedet er åbnet op for store kunder. Imidlertid stiller langfristede købsaftaler og den begrænsede sammenkoblingskapacitet fortsat hindringer i vejen for konkurrence på elmarkedet

. Endelig har staten inden for visse af disse sektorer bevaret sine muligheder for at gribe ind i de regulerende myndigheders aktiviteter. Dette er tilfældet på el- og gasmarkedet, hvor regeringen har mulighed for at påvirke priserne.

Landespecifikke henstillinger til Ungarn

Hvis Ungarn skal klare de udfordringer, der er skitseret ovf., skal landet gennemføre vidtrækkende strukturreformer, sådan som de er fastlagt i de generelle retningslinjer (GL) i del I i de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer.

For at sikre en yderligere nedbringelse af det offentlige underskud på bæredygtigt grundlag, henstilles det til Ungarn, at landet:

1. Nedbringer det offentlige underskud på en troværdig og bæredygtig måde inden de flerårige rammer i overensstemmelse med de beslutninger, som Rådet vedtager i forbindelse med den kommende budgetkontrol (GL 1).

For at øge beskæftigelsen og for at løse strukturproblemerne på arbejdsmarkedet henstilles det til Ungarn, at landet:

2. Styrker beskæftigelsesudbuddet ved at fjerne forhindringerne for den regionale mobilitet ved hjælp af tidssvarende foranstaltninger inden for bolig- og transportpolitik og ved at opmuntre mindre gunstigt stillede grupper (etniske minoriteter, handicappede og hjemløse) til (på ny) at søge ind på arbejdsmarkedet (GL 7 og 8)
3. Sikrer, at skatte- og socialsikringsystemerne er til støtte for beskæftigelsen og skaber incitamenter til at søge ind eller blive på arbejdsmarkedet (efter princippet om, at det skal kunne betale sig at arbejde) - arbejdsstyrkens høje skattebyrde bør reduceres yderligere (GL 4).

For at øge konkurrenceevnen på omkostningssiden ved at følge en politik, der ansporer til løntilbageholdenhed, henstilles det til Ungarn, at landet:

4. Opmuntrer til en reform af lønfastsættelsen, der giver mulighed for, at lønningerne bedre afspejler produktiviteten og arbejder for flerårige lønaftaler med arbejdsmarkedets parter for at holde reallønsudviklingen på linje med produktivitetsvæksten (GL 5).

For at forbedre vilkårene for en forøgelse af produktiviteten, henstilles det til Ungarn, at landet:

5. Arbejder for et større engagement fra den private sektors side i F&U og innovation, styrker forbindelsen mellem erhvervsliv og forskningsinstitutioner, sørger for tilstrækkelige ressourcer til at forbedre forskningens kvalitet og støtter overførsel af viden ved hjælp af udenlandske direkte investeringer (GL 13)

6. Forbedrer uddannelsessystemets effektivitet, øger dets fleksibilitet for at tilpasse sig til arbejdsmarkedets behov for kvalifikationer og sørger for tilstrækkelige ressourcer til erhvervsuddannelse og uddannelse i almindelighed (GL 13)
7. Sikrer stabilitet i lovgivningen og regeringen politik for at skabe et erhvervsklima, der i højere grad fremmer og støtter iværksætterånden (GL 11).

For at skabe effektiv konkurrence i netværksindustrierne henstilles det til Ungarn, at landet:

8. Viderefører liberaliseringen af netværksindustrierne, skaber øget konkurrence og øger de regulerende myndighedernes uafhængighed (GL 9).

20. Letland

Der er registreret solide økonomiske resultater i Letland i de seneste år trods ugunstige eksterne forhold. Det forventes, at væksten i BNP vil holde sig på en potentiel vækst på 5-6 % om året på mellemlang sigt. Det private forbrug og de faste bruttoinvesteringer har udvist en særdeles stærk tendens, og de er drivkræfterne i væksten. Trods stor vækst i det private forbrug har inflationen været beskeden i de seneste fem år. Inflationen forventes ganske vist at nå et forholdsvis højt niveau i år, men den kan falde til 3 % i 2006/2007. Udenrigshandelen er ekspanderet hurtigt, og eftersom importen overstiger eksporten, er underskuddet på de løbende poster steget til 9,3 % af BNP i 2003 og forventes at forblive på dette høje niveau på mellemlang sigt. Letland har i de seneste år gjort store fremskridt med gennemførelsen af strukturreformerne, men står stadig over for nogle udfordringer, der kan forringe Letlands mulighed for at absorbere midler fra EU's strukturfonde. Hvis disse udfordringer ikke løses fuldt ud, kan de svække landets evne til at fastholde en udvikling præget af stærk vækst.

Arbejdsløsheden har været langsomt faldende og varierer betydeligt på tværs af regionerne. En række strukturproblemer, herunder et utilstrækkeligt uddannelsessystem, dårlig balance mellem kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov og lav geografisk mobilitet, har været en hæmsko for et velfungerende arbejdsmarked. Konkurrencen på de lettiske produktmarkeder har fået en indsprøjtning som følge af privatiseringen af de fleste statsejede virksomheder, og statsstøtteniveauet er lavere end EU-gennemsnittet. De få resterende konkurrenceproblemer er hovedsagelig koncentreret om netværksindustriene. Selv om Letland nyder godt af lave arbejdsomkostninger og skatter, er den lave arbejdsproduktivitet stadig en kilde til alvorlig bekymring.

Den faldende tendens i det offentlige underskud blev bremset i 2002, hvor underskuddet steg til 3 % af BNP, fra 1,6 % i 2001. I 2003 bidrog et højere end forventet skatteprovenu og regeringens overvågning af udgifterne til at mindske det offentlige underskud til 1,8 % af BNP, og i 2004 skal underskuddet efter planerne ligge på 2 % af BNP. Imidlertid afhænger Letlands finanspolitiske situation af fastheden i tilsagnet om at sikre budgetdisciplin: Følgelig er Letlands finanspolitik karakteriseret ved en procyklisk tilgang. Samtidig er det offentliges gæld på 15,6 % af BNP dog stadig lav.

Letlands politikker bør sigte mod at opnå en høj grad af bæredygtig konvergens, især med hensyn til konsolideringen af de offentlige finanser. Både den yderligere konsolidering af de offentlige finanser og løsningerne på underudnyttelsen af Letlands menneskelige ressourcer bør understøttes af en politik, der bidrager til at fastholde de solide vækstresultater på mellemlang og lang sigt. Dette kræver især en styrkelse og diversificering af vækst- og beskæftigelsesgrundlaget, hvilket kan ske ved at fremme igangsætterklimaet. Desuden skal produktivitetsniveauet hæves, og Letland bør forberede sig på overgangen til en videnbaseret økonomi. På denne baggrund står Letland over fire hovedudfordringer:

- Landet skal gøre noget ved det betydelige underskud på de løbende poster, som passende finanspolitiske foranstaltninger bør bidrage til
- Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten
- Landet skal finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet
- Landet skal skabe effektiv konkurrence i netværksindustrierne.

Landet skal gøre noget ved det betydelige underskud på de løbende poster, som passende finanspolitiske foranstaltninger bør bidrage til

Letlands indenlandske efterspørgsel efter importerede varer er stadig større end den eksterne efterspørgsel efter lettiske varer, og derfor er underskuddet på de løbende poster steget til 9,1 % af BNP i 2003. Væksten i eksporten i 2002 og 2003 var meget kraftig trods den internationale afmatning; imidlertid steg importen hurtigere end eksporten. I de kommende år forventes en yderligere forværring af handelsbalancen på grund af omfattende og voksende investeringsbehov i takt med, at økonomien fortsat udvikles og omstruktureres. Dette vil føre til en vækst i underskuddet på de løbende poster. Selv om eksportpriserne i 2003 steg hurtigere end importpriserne, har bytteforholdet i de seneste år ikke udvist stabile forbedringer, hvilket igen skaber usikkerhed om muligt fremtidig pres på de løbende poster.

Den beskedne hastighed i den finanspolitiske konsolidering blev afbrudt af et finanspolitisk skred i 2002 trods en kraftig vækst i den lettiske økonomi. For 2003 forventes et offentligt underskud på 1,8 % af BNP. Dette skyldes overvejende uventet store skatteindtægter, som følger i kølvandet på både forbedret skatteopkrævning og højere vækst end forventet. Selv om de lettiske myndigheder fastholder deres tilsagn om at skabe balance på budgettet på mellemlang sigt, stiller den aktuelle procykliske finanspolitik sammen med hurtigt skiftende politiske omstændigheder og regeringens noget begrænsede evne til at øge skatteprovenuet i en periode med høj økonomisk vækst, Letland i en vanskelig situation med hensyn til at imødekomme fremtidige udgiftsbehov. Disse udgiftspres vil sandsynligvis også forværre underskuddet på de løbende poster. På grund af den svage udenlandske efterspørgsel og en allerede høj indenlandsk efterspørgsel giver det kraftige opsving i udgifterne i slutningen af 2002, den stærke kreditvækst på trods af den lettiske centralbanks renteforhøjelse i november 2003 og marts 2004 og den yderligere finanspolitiske lempelse anledning til bekymring. Den centrale økonomisk-politisk udfordring er at undgå en procyklisk finanspolitisk stimulering, der kunne overophede den indenlandske efterspørgsel og forværre underskuddet på de løbende poster.

Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten

Arbejdsproduktiviteten i Letland er den laveste i EU (40 % af EU 15-gennemsnittet). I perioden 1995-2003 steg den i forhold til EU-gennemsnittet, men vækstraten er faldet i de seneste år. Der er adskillige faktorer, der har indflydelse på Letlands produktivitetresultater. For det første lider uddannelsessystemet, selv om der er indledt reformer, af problemer med hensyn til effektivitet, indhold og eksterne partnerskaber, og den højere uddannelses forbindelser med erhvervslivet er stadig underudviklede. For det andet synes F&U-aktiviteterne – især erhvervslivets andel heraf – samt innovationsaktiviteterne på trods af skatteincitamenter og andre indirekte foranstaltninger at være begrænsede, både på grund af mangel på midler og fraværet af en kritisk masse for de fleste lettiske virksomheder til at foretage forskningsaktiviteter. Væksten i produktiviteten hæmmes også af den lave

grad af iværksættervirksomhed, da virksomheder må leve med snærende lokale forskrifter, vanskeligheder med at få adgang til finansiering og en iværksætterkultur i sin vorden. På trods af det høje niveau for erhvervsmæssige investeringer holdes produktivitetsniveauet fortsat ned af en lav kapitalintensitet og et stadigt lavt niveau for fysisk infrastruktur. Alle disse faktorer bidrager også til at forklare, hvorfor Letland fortsat er specialiseret i lavteknologisektorer og i transitaktiviteter uden større værditilvækst.

Landet skal finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet

Det lettiske arbejdsmarked er præget af en række strukturelle mangler, hvoraf de vigtigste er de store regionale forskelle i arbejdsløsheden og en høj andel af langtidsarbejdsløse og unge arbejdsløse. I 2002 nåede erhvervsfrekvensen op på 68,8 %, og beskæftigelsesprocenten lå på 60,5 %. Arbejdsløsheden lå på 12,1 % ved udgangen af 2002 og er faldet i 2003.

Arbejdsmarkedet fungerer ikke optimalt, da det er præget af en række strukturproblemer. For det første stammer underudnyttelsen af menneskelige ressourcer fra et svagt iværksætterklima. Letland har den laveste rate for nystartede virksomheder i EU, hvilket understreger behovet for at lette iværksætternes arbejde og udviklingen af små og mellemstore virksomheder, således at beskæftigelsesgrundlaget styrkes. For det andet er skattebeløbet i forbindelse med arbejde meget højt i Letland og skaber incitament til at arbejde uden for den officielle økonomi. I betragtning af de lave lønninger giver selv de beskedne sociale ydelser anledning til overvejelser, om det kan betale sig at arbejde, hvilket holder mange væk fra arbejdsmarkedet. For det tredje afspejler den store arbejdsløshed i et vist omfang en manglende balance med hensyn til kvalifikationer, der kan tilfredsstille arbejdsefterspørgslen. Desuden evner uddannelsessystemet ikke at opfylde behovet for mere fleksible og moderne former for uddannelse. De lettiske myndigheder har for nylig foreslået en omfattende reform af uddannelsessystemet for i højere grad at tilpasse det til kravene i en markedsøkonomi. Imidlertid vil gennemførelsen af reformen kunne blive både dyr og tidkrævende. Endelig er de regionale forskelle med hensyn til beskæftigelse og arbejdsløshed også resultatet af lav geografisk mobilitet, som kunne øges ved hjælp af forbedringer af transportinfrastrukturen.

Landet skal skabe effektiv konkurrence i netværksindustrierne

Der er først for nylig taget initiativer til at liberalisere netværksindustrierne med den fulde liberalisering inden for telesektoren (taletjenester) i 2003 og en progressiv liberalisering af andre netværksindustrier, så de er i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Alle netværksindustrier er stadig domineret af de eksisterende operatører – nogle af dem er ved at blive privatiseret – og disse er kun udsat for meget lidt effektiv konkurrence og har den fordel, at der ikke findes noget reelt valg med hensyn til leverandør. Den lave effektive konkurrence skyldes forskellige faktorer. I nogle tilfælde er det tekniske og praktiske barrierer, der stiller hindringer i vejen for, at konkurrencen kan udvikle sig, som det er tilfældet inden for telekommunikation, hvor fri adgang til abonnentskredsløb, operatørvalg og nummerportabilitet halter bagefter. I visse andre tilfælde er retsgrundlaget for en mere effektiv konkurrence endnu ikke helt på plads, som f.eks. inden for energi. Yderligere en grund til den lave effektive konkurrence er mangelen på sammenkobling. Letlands jernbaneforbindelser er ikke

tilstrækkeligt veludviklede til at kunne forbindes ordentlig med de andre baltiske naboer og andre europæiske lande. Med hensyn til gas er det lettiske marked stadig på det øverste produktionstrin domineret af meget få importører, og det er reelt afhængigt af russiske gasforsyninger. Endelig kan de grænseoverskridende elsammenkoblinger mellem de baltiske lande og andre medlemsstater vise sig at være utilstrækkelige til at klare efterspørgslen på lang sigt.

Landespecifikke henstillinger til Letland

Hvis Letland skal klare de udfordringer, der er skitseret ovenfor, skal landet gennemføre vidtrækkende strukturreformer, sådan som de er fastlagt i de generelle retningslinjer (GL) i del I i de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer.

For at få bugt med det store underskud på de løbende poster, som finanspolitiske foranstaltninger bør bidrage til, henstilles det til Letland, at landet:

1. Nedbringer det offentlige underskud på en troværdig og bæredygtig måde inden de flerårige rammer i overensstemmelse med de beslutninger, som Rådet vedtager i forbindelse med den kommende budgetkontrol (GL 1 og 2).

For at forbedre vilkårene for at øge produktiviteten, henstilles det til Letland, at landet:

2. Øger effektiviteten, kvaliteten og tilgængeligheden i uddannelsessystemet og øger dets indsats for at imødekomme arbejdsmarkedets behov (GL 13 og 14)
3. Opmuntre til F&U og innovation, især inden for erhvervslivet (GL 13 og 14)
4. Opmuntre til skabelse af en iværksætterkultur (GL 11).

For at finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet, henstilles det til Letland, at landet:

5. Reviderer skatte- og socialsikringssystemet for at sikre sig, at det kan betale sig at arbejde mere, især ved at øge effektiviteten af de sociale udgifter (GL 4)
6. Styrker arbejdskraftudbuddet ved at tage initiativer til at tilpasse arbejdsstyrkens kvalifikationer til arbejdsmarkedets krav og ved at fremme arbejdskraftens mobilitet, især gennem forbedring af transportinfrastrukturen (GL 7 og 13).

For at skabe en effektiv konkurrence i netværksindustrierne henstilles det til Letland, at landet:

7. Træffer juridiske foranstaltninger til at øge den effektive konkurrence i netværksindustrierne og til at styrke den regulerende myndigheds rolle (GL 9).
8. Øger de fysiske sammenkoblinger med andre europæiske netværker (GL 9).

21. Litauen

Trods svage konjunkturer har Litauen kunnet udvise særdeles solide makroøkonomiske resultater i de seneste to år. Væksten i BNP i faste priser steg hurtigt til 8,9 % i 2003, først og fremmest hjulpet frem af omfattende investeringer og det private forbrug, selv om eksportvæksten fortsat var robust. Et stort effektivt fald i litasens værdi førte sammen med en kraftig produktivitetsvækst, som dæmpede virkningerne af løninflationen, til et fald i priseniveauet. Nedgangen (målt i HICP) udgjorde 1,1 % i 2003. Den stærke økonomiske vækst havde en positiv indflydelse på arbejdsmarkedet, selv om den høje arbejdsløshed stadig er en alvorlig svaghed ved den litauiske økonomi.

Den faldende tendens i det offentlige underskud, der begyndte i 2000, blev afbrudt i 2003, hvor underskuddet steg en anelse til 1,7 % af BNP, fra 1,4 % i 2002. Der er vedtaget betydelige stigninger i både de løbende udgifter og kapitaludgifterne i budgettet for 2004, hvilket til dels skyldes udgifter i forbindelse med EU-tiltrædelsen, og som forventes at give sig udslag i en yderligere stigning i underskuddet, selv om den finanspolitiske konsolidering forventes genoptaget i 2005. Moderate budgetunderskud i tidligere år har i vid udstrækning været finansieret af udenlandske direkte investeringer. "Currency-board"-ordningen har vist sig at være et succesrigt nominelt anker for pengepolitikken, som har bidraget til makroøkonomisk stabilisering og historisk lav inflation. Den øgede makroøkonomiske stabilitet har været baggrunden for en faldende tendens i rentesatserne i de seneste år, hvilket har bidraget til en høj vækst i den indenlandske kredit og følgelig til en hurtig vækst i investeringer og forbrug.

Litauens politikker bør sigte mod at opnå en høj grad af bæredygtig konvergens. Arbejdsmarkedet giver anledning til bekymring. At få bragt arbejdsløsheden ned og yderligere at få konsolideret de offentlige finanser vil være af afgørende betydning for at få skabt større makroøkonomisk stabilitet. Bevarelse af Litauens konkurrenceevne vil være af altoverskyggende betydning for en hurtig og bæredygtig konvergens med EU's økonomier. Det vil være nødvendigt med yderligere strukturændringer, hvis man vil fastholde den nuværende tendens i produktivitetsvæksten, som er nødvendig for at lukke den betydelige produktivitetskløft mellem Litauen og EU-gennemsnittet. I den henseende er der behov for en tilpasning af uddannelsessystemet til arbejdsmarkedets behov og for udvikling af F&U og innovation for at gøre det lettere at bevæge sig i retning af en videnbaseret økonomi. På denne baggrund står Litauen over fire hovedudfordringer:

- Landet skal finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet
- Landet skal fastholde de lave offentlige underskud
- Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten
- Landet skal skabe effektiv konkurrence i netværksindustrierne.

Landet skal finde en løsning på strukturproblemerne på arbejdsmarkedet

Trods synlige forbedringer på arbejdsmarkedet i de seneste to år var arbejdsløsheden fortsat stor, 12,7 %, i 2003, og der er stadig betydelige strukturelle svagheder. Der er helt tydeligt store regionale forskelle, og i adskillige regioner kan der konstateres en arbejdsløshed på omkring 20 %. Ungdomsarbejdsløsheden var fortsat stor i 2002, mens procenten for langtidsarbejdsløse lå på 7 %. Næsten 17 % af beskæftigelsen findes inden for landbruget, som har en lav produktivitet, og hvor der må formodes at skulle skæres ned på arbejdsstyrken, hvilket vil presse arbejdsløsheden i vejret i de kommende år.

De største strukturelle mangler på arbejdsmarkedet skyldes arbejdskraftens begrænsede erhvervmæssige og geografiske mobilitet, en manglende balance mellem udbud af og efterspørgsel efter kvalifikationer og mangler inden for uddannelsessystemet. Trods en høj erhvervsfrekvens blandt de højere uddannede er den litauiske arbejdsstyrkes faglige kvalifikationer ofte specialiseringer inden for områder, som ikke i tilstrækkelig grad matcher den aktuelle efterspørgsel efter kvalifikationer. Der er ved at opstå mangel på arbejdskraft inden for informationsteknologi, virksomhedsledelse og adskillige kategorier inden for ingeniørbranchen. Ved at styrke forbindelserne mellem uddannelsesinstitutionerne og erhvervslivet ville man i højere grad kunne tilpasse erhvervsuddannelsen og den postgymnasiale uddannelse til de aktuelle behov. Samtidig er antallet af initiativer med henblik på livslang uddannelse, som er af stor betydning for at øge arbejdsstyrkens kapacitet til at tilpasse sig fremtidige behov, i dag blandt de laveste i de tiltrædende lande. Yderligere bestræbelser på at forbedre erhvervsuddannelsens kvalitet og uddannelses tilbud ville have en positiv effekt, især i de mindst udviklede regioner. Den store andel af lavtkvalificerede arbejdsløse kræver særlig opmærksomhed med hensyn til uddannelsesaktiviteter for denne kategori af arbejdstagere. Ved at forbedre uddannelsesinfrastrukturen, især i de fattigere regioner, ville man bidrage til at skabe bedre rammebetingelser for at tiltrække investeringer og øge arbejdsstyrkens kapacitet og mobilitet. Yderligere bestræbelser på at forbedre erhvervs klimaet ville medvirke til at skabe flere job og bringe dem i beskæftigelse, der bliver ledige som følge af omstruktureringen inden for industrien og landbruget. Ordningen for arbejdsløshedsdagpenge bør strømlines, dagpengenes størrelse er ikke knyttet til tidligere løn, forsikringsdækningen er ikke klart defineret i lovgivningen, og forbindelserne mellem bidrag og ydelser i arbejdsløshedsforsikringsordningen er uklar.

Landet skal fastholde de lave offentlige underskud

Myndighederne har holdt deres planer for finanspolitisk konsolidering. Følgelig faldt det offentlige underskud fra 5,7 % af BNP i 1999 til 1,4 % i 2002. Imidlertid vendtes den faldende tendens i underskuddet til en opadgående tendens i 2003, hvor underskuddet steg en anelse til 1,7 %. På baggrund af højere skatteindtægter end forventet i første halvår 2003 besluttede regeringen at øge udgifterne i et tillægsbudget i juli 2003. Ændringerne medførte væsentlige stigninger i de løbende udgifter, hvilket forhindrede et yderligere fald i underskuddet i 2003, overvejende i form af

kompenation for tab af opsparing i rubler⁸ (ca. 0,4 % af BNP) og landbrugstilskud (0,2 % af BNP). I budgettet for 2004 er der fastlagt et større underskud, overvejende i forbindelse med øgede offentlige investeringer og større udgifter til det sociale sikkerhedssystem og lønninger til den offentlige sektor samt væsentlige overgangsudgifter ved pensionsreformen. Udgiftspres som følge af store investeringsbehov og omfattende fiskale forpligtelser samt eventualforpligtelser vil kunne udgøre en risiko for konsolideringen af de offentlige finanser på mellemlang sigt.

Trods bestræbelser på at forbedre skattesystemet er der mange muligheder for forbedringer af skatteopkrævningen. Statens indtægter i procent af BNP er faldet fra 38,1 % i 1998 til 33,8 % i 2002, mens udgifterne har holdt sig i et forholdsvis stabilt leje. Der bevilges hyppigt ekstraordinære udgifter i budgetplanerne i anden halvdel af året, hvilket forhindrer hurtigere konsolidering af de offentlige finanser. En procyklisk finanspolitik kunne medføre visse risici, da presset fra de ekstraordinære udgifter intensiveres. Selv om de lave budgetunderskud har bidraget til at mindske presset på de løbende poster i de seneste år, vil finanspolitikken måske skulle spille en rolle for at afbøde de værste virkninger af en potentiel forværring af den private sektors opsparings-/investeringsbalance, som kunne blive stimuleret af dynamikken i den nuværende hurtige kreditvækst.

Landet skal forbedre vilkårene for at øge produktiviteten

Litauen har haft en stor produktivitetsvækst efter den russiske krise i 1999, men produktiviteten er stadig meget lav, 42 %, af EU 15-gennemsnittet. Desuden synes den nylige store produktivitetsvækst til dels at være forårsaget af engangseffekter snarere end en bedre kapacitetsudnyttelse af eksisterende ressourcer. Med et BNP pr. indbygger på 39 % af EU 15-gennemsnittet i 2002 er en høj og varig produktivitetsvækst nødvendig for at mindske indkomstkløften i forhold til EU. I den forbindelse er uddannelsessystemets mangler og det lave F&U- og innovationsniveau et handicap.

For det første er der trods store offentlige udgifter til uddannelse og et stort antal kandidater med postgymnasiale uddannelser stadig en ubalance mellem de kvalifikationer, der erhverves i uddannelsessystemerne, og erhvervslivets behov, som det er beskrevet i den første hovedudfordring. Regeringen er ved at udarbejde et program til gennemførelse af en uddannelsesstrategi frem til 2012, men der skal måske yderligere bestræbelser til for at tilpasse uddannelsessystemerne til fremtidige behov, efterhånden som den økonomiske struktur udvikler sig. For det andet er stor del af den nuværende økonomiske struktur baseret på lavteknologiske aktiviteter. En ændring af strukturen vil kræve mere F&U og innovation, som i dag ligger på det laveste niveau blandt de nye medlemsstater. Opretholdelse af et højt niveau for de udenlandske direkte investeringer kunne virke som en katalysator via overførsel af knowhow og dermed bidrage til hurtigere strukturændringer i økonomien

⁸ Regeringen forpligtede sig til at kompensere borgerne for tabte opsparinger i rubler i de indledende overgangsår og at genoprette ejerforhold eller udbetale erstatning for fast ejendom, der var blevet konfiskeret under Sovjet-styret. De udestående beløb, der skal betales, udgjorde 6,7 % af BNP ved udgangen af 2003.

i retning af sektorer med større værditilvækst og forbedret produktivitet. Hvis den fysiske infrastruktur udvikles yderligere, kan dette også bidrage til at opretholde den høje produktivitetsvækst. It-udgifterne er steget en anelse fra et meget lavt niveau, og den lave it-penetration kunne udgøre en hindring for at forbedre produktiviteten.

Landet skal skabe effektiv konkurrence i netværksindustrierne

Trods afregulering i de fleste netværksindustrier er den effektive konkurrence svag i mange af dem, undtagen mobiltelefoni og vejtransport. Markedet for fastnettelefoni blev fuldt ud liberaliseret i januar 2003, men den aktuelle operatør er stadig alene på markedet. Den regulerende myndighed på telefonmarkedet lader ikke til at råde over tilstrækkelige ressourcer til effektivt at fremme konkurrencen. Gennemførelsen af EU's lovgivning om deregulering af jernbanesektoren er endnu ikke afsluttet, og infrastrukturen er dårligt udviklet, især i forbindelserne med Polen.

Åbningen af energimarkederne har ført til få synlige fordele for forbrugerne, og der er stadig høje koncentrationsprocenter inden for udbud og distribution. Elmarkedet blev åbnet op for store forbrugere i januar 2002, hvilket svarer til en fjerdedel af elforbruget. Der er forudset yderligere afregulering i etaper, og der er initiativer i gang til at privatisere elforsyningselskaberne. Imidlertid fremstilles 80 % af al elektricitet af kernekraftanlæg, og manglende sammenkoblingskapacitet med de andre tiltrædende lande forhindrer integrering med elmarkedet i EU. Også gasmarkedet er blevet liberaliseret for store kunder, hvilket svarer til 80 % af forbruget. Imidlertid er der kun få uafhængige aktører på dette marked, og der er ingen sammenkobling med det vesteuropæiske gasnetværk.

Landespecifikke henstillinger til Litauen

Hvis Litauen skal klare de udfordringer, der er skitseret ovenfor, skal landet gennemføre vidtrækkende strukturreformer, sådan som de er fastlagt i de generelle retningslinjer (GL) i del I i de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer.

For at løse strukturproblemerne på arbejdsmarkedet, henstilles det til Litauen, at landet:

1. Øger den regionale mobilitet og bringer større balance mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer på arbejdsmarkedet, samtidig med at landet sørger for effektivitet i uddannelserne, omskolingsforanstaltninger og andre aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger (GL 4, 7 og 8)
2. Forbedrer de kombinerede incitamentsvirkninger af skatter og overførselsindkomster (GL 4).

For at fastholde de lave offentlige underskud, henstilles det især til Litauen, at landet:

3. Fastholder de lave offentlige underskud på en troværdig og bæredygtig måde inden for flerårige rammer i overensstemmelse med de beslutninger, som Rådet vedtager i forbindelse med den kommende budgetkontrol (GL 1).
4. Undgår procykliske politikker, der forhindrer yderligere reduktioner af det offentlige underskud, især ved at undgå budget ændringer, hvorved der allokeres yderligere udgifter som reaktion på uventet høje indtægter (GL 2).

For at forbedre vilkårene for at øge produktiviteten, henstilles det Litauen, at landet:

5. Forbedrer effektiviteten og kvaliteten af uddannelsessystemerne og deres imødekommelse af arbejdsmarkedets behov (GL 13)
6. Fremmer F&U og innovation, styrker forbindelserne mellem forskningsinstitutter og erhvervslivet og støtter overførsel af knowhow via udenlandske direkte investeringer og højere it-penetration (GL 13).

For at skabe effektiv konkurrence i netværksindustriene henstilles det til Litauen, at landet:

7. Fortsætter liberaliseringen og opretholder en effektiv konkurrence på energi-, tele- og jernbanemarkederne (GL 9)
8. Opretter og forbedrer sammenkoblingskapaciteten med de tilgrænsende EU-lande (GL 9).

22. Malta

Den maltesiske økonomi stadig mere åbne karakter, dens store afhængighed af turistindtægter og dens beskedne størrelse gør den stadig mere sårbar over for eksterne økonomiske og geopolitiske rystelser. Den vanskelige internationale økonomiske situation i de seneste to år og omstruktureringen af den offentlige sektor har resulteret i en beskedne økonomisk vækst, som hovedsagelig stimuleres af et stort offentligt forbrug. Væksten i det reale BNP ligger i øjeblikket langt under det anslåede potentiale.

Til trods for en træg økonomisk vækst steg arbejdsløsheden ikke væsentligt i perioden januar-oktober sidste år (5,7 % i oktober 2003), om end der forventes en vis forværring i de efterfølgende måneder i tilknytning til omstruktureringen i skibsværftsindustrien og i fremstillings- og turistsektorerne. Maltas generelle fremskridt med hensyn til vedtagelse af den gældende fællesskabsret er ikke blevet ledsaget af afgørende økonomiske reformer på baggrund af tiltrædelsen til EU i maj 2004. Omstruktureringen af den offentlige sektor og reduktionen af statsstøtte og subsidier og reformen af pensions- og sundhedssystemet er blevet udsat, hvilket har haft en negativ indvirkning på den økonomiske vækst, jobskabelsen og de offentlige finanser. Den forholdsvis lave beskæftigelsesfrekvens, især blandt kvinder, giver fortsat grund til bekymring. På en baggrund med begrænsede bestræbelser for at konsolidere de offentlige finanser har en lavere vækst i BNP end ventet i 2003 og stigende offentlige udgifter yderligere forværret det offentlige underskud og derved lagt pres på betalingsbalancens løbende poster. Den maltesiske politik bør tilstræbe en høj grad af holdbar konvergens, navnlig for så vidt angår konsolideringen af de offentlige finanser. Med dette i tankerne bør der atter sættes fart i reformen af pensions- og sundhedssystemerne og den offentlige sektor. Til trods for visse fremskridt er konkurrencen stadig utilstrækkelig på nogle områder, og privatiseringsbestrebelse må videreføres. På denne baggrund står Malta over for tre store udfordringer:

- sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag og de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt
- øge beskæftigelsesfrekvenserne, især blandt kvinder
- fremme en effektiv konkurrence under hensyntagen til de særlige forhold, der kendetegner en lille indenlandsk økonomi.

Sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag og de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt.

For at tackle det høje underskud på det offentlige budget på 9,7 % af BNP i 2003 planlægger regeringen at gennemføre en række foranstaltninger og styrke skatteopkrævningen for at øge provenuet. Det er interessant at bemærke, at de ikke-skatterelaterede indtægter forventes at vokse hurtigere end skatteindtægterne. Dette skyldes primært indtægterne i forbindelse med ordningen for registrering af investeringer i udlandet og EU's budgetkompensationer inden for rammerne af København-pakken. Hvad angår den direkte beskatning, planlægges der en vis reduktion som følge af

indførelsen af et femtrins skattebånd (indtil nu tretrins bånd) og forhøjelsen af den indkomsttærskel, der skal beskattes.

På udgiftssiden udgør høje udgifter til lønninger i den offentlige sektor, pensioner og sundhedsudgifter en risiko for holdbarheden af de offentlige finanser. Hvad angår de løbende udgifter, er det ønskeligt med en større kontrol med bevillingerne til sociale ydelser og andre støtteprogrammer samt en reduktion af tilskuddene. På grund af det vedvarende behov for modernisering og bygning af ny infrastruktur kan kapitaludgifterne imidlertid holde de samlede udgifter på et højt niveau (ca. 50 % af BNP), om end der forventes et fald i 2006 (til 46,6 % af BNP).

Befolkningens aldring medfører en stor finanspolitisk risiko for de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, især som følge af en forholdsvis høj offentlig gæld. Den forventede hurtige stigning i ældrekvoten mellem år 2000 og år 2050 (fra 18 % til 38,6 %) vil lægge et betydeligt finanspolitisk pres på de offentlige finanser fremover. Selv om der planlægges en reform af den første søjle i pensionsordningen, er det uklart, hvornår den vil blive gennemført.

Høje udestående statsgarantier (22 % af BNP i 2002) truer regeringens finanspolitiske stilling. Regeringen har planlagt at begrænse udstedelsen af nye garantier i fremtiden (et fald i beholdningen til 15 % af BNP i 2006), hvilket vil ske gennem en strengere håndhævelse af de budgetregler, der gælder for udstedelse af garantierne. Dette skulle kunne bidrage til det planlagte mellemfristede fald i størrelsen af de implicite eventualforpligtelser og dæmpe den eksisterende risiko, som skyldes de udstedte støtteerklæringer eller kreditfaciliteter. Samlet udgjorde den offentlige bruttogæld 72 % af BNP i 2003.

Øge beskæftigelsesfrekvenserne, især blandt kvinder

Det maltesiske arbejdsmarked ser ud til at være tilstrækkelig fleksibelt til at tilpasse sig til økonomiske rystelser, uden at dette forårsager lange perioder med høj arbejdsløshed. I september 2003 var beskæftigelsesfrekvensen (53,7 %) imidlertid lav i forhold til EU-gennemsnittet. Den forholdsvis lave beskæftigelsesfrekvens skyldtes en lav beskæftigelsesfrekvens blandt kvinder (33,1 %), mens det tilsvarende tal for mænd (74,2 %) var højere end EU-gennemsnittet. Stigningen i den samlede beskæftigelsesfrekvens og beskæftigelsesfrekvensen for kvinder er af altafgørende betydning med henblik på at udvide grundlaget for socialsikringsbidrag på baggrund af den aldrende befolkning. I den forbindelse er der for nylig truffet en række foranstaltninger til at tilskynde kvinderne til at deltage i arbejdsmarkedet.

Eftersom regeringen har indset betydningen af at øge kvindernes deltagelse i arbejdsmarkedet i et scenario med faldende fødselsfrekvenser og en aldrende befolkning, indeholder loven om beskæftigelse og arbejdsmarkedsforhold, som trådte i kraft i december 2002 og blev suppleret med otte bekendtgørelser (en af disse angår retten til forældreorlov), en række initiativer, der tager sigte på at øge beskæftigelsesfrekvensen blandt kvinder. Andre initiativer på dette område er en

børnepasningsordning, en handlingsplan for ligestilling og en kønspolitisk strategi i den offentlige sektor. Gennemførelsen af privatiseringsprocessen og nedskæringen af den offentlige sektor kan endvidere bidrage til en mere effektiv anvendelse af ressourcer til fordel for den private sektor og sætte gang i den økonomiske effektivitet og beskæftigelsen.

Høje skatter på lønninger fordrejer både efterspørgslen efter og udbuddet af arbejdskraft, mens aktiviteten omdirigeres til den uformelle økonomi. Forskellen mellem mindstelønnen og arbejdsløshedsdagpengene, især i større familier, er fortsat meget lille og reducerer incitamentet til at være i arbejde. Førtidspensioneringsordninger, der anvendes som et middel til at omstrukturere enheder i den offentlige sektor, bør også begrænses, og indsatsen bør rettes mod omskoling. Loven om beskæftigelse og arbejdsmarkedsforhold regulerer også deltidsansættelse og kontrakter om tidsbestemte ydelser med henblik på at øge fleksibiliteten på arbejdsmarkedet. Erhvervsuddannelsesaktiviteterne er blevet udvidet siden 2001, hvor Maltas højere læreanstalt for kunst, videnskab og teknologi blev oprettet, om end der bør gøres en yderligere indsats for både at forbedre resultaterne i gymnasieuddannelserne og reducere antallet af elever, der forlader skolen i en tidlig alder. I 2003 blev der oprettet tre nye institutter inden for mekanik, teknik, industrilandbrug og samfundstjenester. Det er vigtigt at bemærke det usædvanlig høje niveau i grundskolernes ældste klasser og det meget lave niveau i gymnasieuddannelserne og i de videregående uddannelser.

Fremme en effektiv konkurrence under hensyntagen til de særlige forhold, der kendetegner en lille indenlandsk økonomi

Der er gennemført en lang række reformer for at øge konkurrencen i den maltesiske økonomi. I netværksindustriene er telekommunikationssektoren nu liberaliseret, mens posttjenester er ved at blive åbnet op. Inden for lufttransporten er monopolet på groundhandling-aktiviteterne fjernet efter et internationalt udbud. Inden for søtransporten er EU-regelværket endnu ikke helt gennemført. I visse sektorer i den maltesiske økonomi er konkurrencen meget lav, f.eks. inden for olie- og hvedevalsning samt foderkorn og skibsbygning, hvor statsstøtten må reduceres sideløbende med omstrukturingsprocessen.

Landespecifikke henstillinger til Malta

Med henblik på at tackle ovenstående udfordringer kræves der brede strukturreformer som fastlagt i de generelle retningslinjer (GR) i del I i de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik.

For at sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag og de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt henstilles det til Malta at:

1. nedbringe det offentlige underskud på en troværdig og holdbar måde inden for en flerårig ramme i overensstemmelse med Rådets beslutninger i forbindelse med den kommende budgetovervågningsprocedure (GR 1).

For at øge beskæftigelsesfrekvenserne, især blandt kvinder, henstilles det til Malta at:

2. strømline vekselvirkningen mellem skatte- og dagpengesystemet med henblik på at styrke incitamenterne til at være i arbejde og reducere beskatningen af arbejdskraften for at øge dens konkurrenceevne (GR 4)
3. forbedre kvaliteten af gymnasie- og erhvervsuddannelserne (GR 8)
4. styrke omskolingen af arbejdskraften for at gøre den mere fleksibel i tilfælde af afskedigelser og for at gøre det lettere for midaldrende kvinder at vende tilbage til arbejdsmarkedet (GR 8).

For at fremme en effektiv konkurrence under hensyntagen til de særlige forhold, der kendetegner en lille indenlandsk økonomi, henstilles det til Malta at:

5. fortsætte bestræbelserne på at øge konkurrencen i visse sektorer såsom netværksindustrierne, levnedsmiddelindustrierne og skibsbygning (GR 9).

23. Polen

Efter en periode med stærk vækst i det meste af 1990'erne oplevede Polen en voldsom økonomisk afmatning i 2001-2002. Siden slutningen af 2002 er der igen kommet gang i opsvinget, og væksten i det reale BNP steg til 3,7 % i 2003. I 2004 vil væksten sandsynligvis nå sit potentielle niveau, der anslås til omkring 4,5 %.

Til trods for at Polen har gjort bemærkelsesværdige fremskridt i de seneste år, står landet stadig over for en række alvorlige strukturelle problemer, der kan svække dets evne til at fastholde en stærk vækst. Arbejdsløsheden er steget stærkt siden 1999 og er nu med ca. 20 % en af de højeste i tiltrædelseslandene. Parallelt hermed er beskæftigelsesfrekvensen faldet markant, og næsten halvdelen af befolkningen i den arbejdsdygtige alder er uden arbejde. Arbejdsmarkedets funktion hæmmes af en række strukturproblemer, herunder lønningernes begrænsede evne til at reagere på arbejdsmarkedsforholdene, manglende incitament fra skatte- og dagpengesystemet, paradoksproblemer og en lav geografisk mobilitet.

Polens finanspolitiske stilling er forværret betydeligt siden 2000 som følge af både konjunkturbestemte faktorer og lempelsen af finanspolitikken. Det offentlige underskud steg fra 1,8 % af BNP i 2000 til 3,6 % i 2002. Indtil for nylig har myndighederne været tilbageholdende med at tackle de finanspolitiske problemer, herunder den hurtigt stigende gældskvot. I den reform af de offentlige finanser, som regeringen vedtog i begyndelsen af året, planlægges store udgiftsnedskæringer, mens den nødvendige finanspolitiske justering udskydes til 2005.

Den polske politik bør tage sigte på at opnå en høj grad af holdbar konvergens, navnlig med hensyn til konsolideringen af de offentlige finanser. Endvidere skal de stabilitetsorienterede makroøkonomiske politikker suppleres med strukturreformer, der tager sigte på at forbedre Polens vækstresultater. Foruden underudnyttelsen af de menneskelige ressourcer begrænser den forholdsvis lave produktivitet den polske økonomis evne til at øge såvel den faktiske som den potentielle vækst i produktionen. For at tackle dette spørgsmål er det fortsat nødvendigt med en indsats for at forbedre uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemet og ligeledes skabe gunstige vilkår for overførsel af F&U og teknologi. Desuden kræver økonomien, især landbrugssektoren, endnu mere omstrukturering, og der er plads til at forbedre erhvervsvilkårene. På denne baggrund står Polen over for følgende udfordringer:

- hurtigst muligt tackle de dybtliggende strukturproblemer på arbejdsmarkedet
- sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag og de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt
- forbedre betingelserne for en produktivitetsstigning
- sætte skub i omstruktureringen af økonomien og fremskynde privatiseringen i industrien
- forbedre erhvervsvilkårene.

Hurtigst muligt tackle de dybtliggende strukturproblemer på arbejdsmarkedet

Polen har den højeste arbejdsløshedssats (19,8 % i 2002) og den laveste beskæftigelsesfrekvens (51,5 %) blandt tiltrædelseslandene. Beskæftigelsesfrekvensen er usædvanlig lav blandt ældre og unge. Desuden har det polske arbejdsmarked følgende karakteristika: en høj ungdomsarbejdsløshed, en høj langtidsarbejdsløshed, store forskelle på tværs af regionerne og en høj andel af arbejdsløse i landdistrikterne.

Arbejdsmarkedets funktion hæmmes af en række strukturproblemer. For det første afspejler arbejdsløshedens koncentration i særlige regioner og blandt bestemte grupper til dels den ufuldkomne tilpasning af lønningerne til regionale forskelle i produktivitet og individuelle kvalifikationer. Lønfastsættelsesprocessen mangler fleksibilitet og har hidtil især vist sin manglende effektivitet med hensyn til at pålægge løndisciplin i statsejede virksomheder og i den offentlige sektor. Desuden er den nationalt fastsatte minimumsløn høj i forhold til gennemsnitslønnen i mange regioner og bidrager derved til, at den høje arbejdsløshed fastholdes blandt unge og ufaglærte arbejdstagere.

For det andet er skatteken på arbejde stor i Polen og fjerner incitamentet til at arbejde i den officielle økonomi. De samlede virkninger af skatte- og dagpengesystemerne gør det endvidere til en dyr beslutning at være i arbejde eller at vende tilbage til arbejdet og modvirker derfor lysten til at deltage i arbejdsmarkedet. En stramning af optjeningsreglerne for invalidepension og udfasning af førtidspensionsydelse vil være et første skridt hen imod at gøre det mere attraktivt at være i arbejde.

For det tredje afspejler den høje arbejdsløshed i en vis grad paradoksproblemer på arbejdsmarkedet. Endvidere er uddannelsesniveaut blandt den voksne befolkning forholdsvis lavt. De polske myndigheder har for nylig iværksat en omfattende reform af uddannelsessystemet for at tilpasse det bedre til de krav, der stilles i en markedsøkonomi. Endelig er de regionale uligheder inden for beskæftigelse og arbejdsløshed også resultatet af den lave geografiske mobilitet, som vil kunne øges gennem reformer af boligmarkedet og forbedringer af transportinfrastrukturen.

Sikre en reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag og de offentlige financers holdbarhed på lang sigt

Polens finanspolitiske stilling er blevet stærkt forværret siden 2000, kun delvis som følge af konjunkturbestemte årsager. Det offentlige underskud nåede 3,6 % af BNP i 2002 og anslås at være steget yderligere til 4,1 % i 2003. Den finanspolitiske ekspansion i de seneste to år skyldes i høj grad en lempelse af finanspolitikken. Finanspolitikken forventes at forblive procyklisk i 2004. Regeringen har for nylig vedtaget en reform af de offentlige finanser, som rummer besparelser i de sociale og administrative udgifter i perioden 2004-2007. Det er imidlertid fortsat uvist, om parlamentet vil godkende hele den finanspolitiske reformpakke. Det er også vigtigt at holde styr på det offentlige underskud, hvis det skal lykkes at fastholde underskuddet på de løbende poster på et holdbart niveau,

især hvis der i de kommende år skulle ske et drastisk fald i det nuværende opsparings-investeringsoverskud i den private sektor.

Forværringen af den finanspolitiske stilling sammen med afmatningen i privatiseringen har medført en stærk stigning i den offentlige gældskvot siden 2001. Selv om gældsniveauet stadig er forholdsvis lavt efter international målestok, er det hurtigt stigende og nærmer sig de tærskelværdier, der udløser korrigerende mekanismer i henhold til de finanspolitiske regler, der er fastsat i den polske forfatning og i finansloven. I betragtning af regeringens stigende lånebehov, den valutarisiko, der påvirker budgettet, og risici som følge af eventualforpligtelser er gælds dynamikken et væsentligt spørgsmål.

Eventualforpligtelser udgør potentielt en alvorlig risiko for holdbarheden af de offentlige finanser. Statsejede virksomheder i sektorer med behov for omstrukturering er en vigtig kilde til disse forpligtelser. Beholdningen af udestående garantier er hurtigt stigende og vil lægge pres på offentlige finanser i de kommende år.

Den demografiske struktur i Polen er stadig forholdsvis gunstig. Pensionssystemet gennemgik dog en større reform i 1999 for at tilpasse det til de demografiske ændringer og ændringer i arbejdsstyrken og for at modvirke følgerne af den forventede stærke stigning i ældrekvoten (fra 18 % i 2000 til 50 % i 2050).

Forbedre betingelserne for en produktivitetstigning

Til trods for rimelige produktivitetstigninger i perioden 1995-2002 var arbejdsproduktiviteten pr. beskæftiget person (i KKS) i Polen under halvdelen af produktiviteten i EU-15 i 2002 og under gennemsnittet i de nye medlemsstater. Der er derfor endnu ikke gjort tilstrækkeligt for at indhente de øvrige lande. Denne forholdsvis lave produktivitet kan tilskrives forskellige faktorer.

For det første er der den høje andel af beskæftigelsen i landbruget, som er en sektor med særlig lav produktivitet. Nye virksomheders vanskeligheder med at vokse og den manglende mobilitet kan forsinke arbejdstagernes overgang fra landbrug til andre aktiviteter. For det andet er Polen fortsat under EU-15-gennemsnittet med hensyn til investeringer i IKT og F&U. De lave erhvervsinvesteringer i F&U udgør et særligt stort problem (kun 30 % af de samlede F&U-udgifter finansieres af virksomheder). Dette begrundes bl.a. med et utilstrækkeligt samarbejde mellem forskningsinstitutter og virksomheder og det forhold, at der i virksomhederne er en tendens til, at kortsigtede finansielle overvejelser tilsidesætter langsigtede interesser. En forbedring af arbejdsstyrkens færdigheder skal også nås gennem fremme af videregående uddannelser og livslang læring. Den lave produktivitet hænger bestemt sammen med de strukturelle problemer på arbejdsmarkedet, især en manglende overensstemmelse mellem de kvalifikationer, der erhverves i uddannelsessystemet, og dem, der kræves på markedet, samt med et behov for investeringer i fysisk infrastruktur.

Sætte skub i omstruktureringen af økonomien og fremskynde privatiseringen i industrien

Efter en langsom start toppede privatiseringen i 2000 (som det fremgår af et maksimum i FDI på 5,7 % af BNP, der blev forstærket af nogle få store engangsprivatiseringstransaktioner), men den er igen taget af, idet de mest attraktive aktiver er solgt. De traditionelle sektorer forbliver statsejede (bl.a. minedrift, kemikalier, forsvar og jernbaner). I disse sektorer har den polske regering fremmet en konsolideringspolitik forud for privatiseringen med det formål at skabe "nationale mestre", der er i stand til at konkurrere på EU's markeder. Presset for så vidt muligt at undgå uro på arbejdsmarkedet på kort sigt og den omfattende høring, der kræves af arbejdsmarkedets parter og adskillige ministre, reducerer tempoet i privatiseringsprocessen. Som følge heraf er det langt mindre attraktivt for virksomhederne at blive privatiseret, og ofte afskrækkes potentielle investorer. Der er dog noget, der tyder på, at FDI-indstrømningerne har bidraget til at omstrukturere fremstillingssektoren og forbedret eksportkapaciteten og distributionsnettene. Dette skyldes til dels, at de strategiske investorer efter privatiseringen har tilført deres virksomheder en stor aktiekapital og knowhow, hvilket har resulteret i store produktivitetsevninger.

Liberaliseringen af elektricitets- og gassektoren er indledt. De lokale teletjenester og langdistanceteletjenesterne blev fuldt liberaliseret i januar 2002 og de internationale tjenester i januar 2003. Konkurrencen i netværksindustriene er imidlertid ikke tilfredsstillende. I gassektoren er der i øjeblikket slet ingen opsplitting. På telekommunikationsområdet har den eksisterende operatør fastholdt sin dominerende stilling på markedet. Priserne på internationale opkald er blandt de højeste. Endvidere har konkurrencekontoret gentagne gange kendt den eksisterende operatør skyldig i at udnytte sin dominerende stilling til skade for konkurrenterne.

Statsstøtten er fortsat høj (i form af skatte- og socialsikringsrestancer), og de statsejede virksomheder har stor gæld til andre virksomheder, hvilket skader disse virksomheders finanser. Hvad angår håndhævelsen, er der konstateret mangler med hensyn til den måde, hvorpå rednings- og omstrukturingsstøtte samt forsknings- og udviklingsstøtte er blevet behandlet.

Forbedre erhvervsvilkårene

Polen har gjort store fremskridt med hensyn til at udvikle en stor SMV-sektor takket være de seneste reformer. Der er bl.a. oprettet et nyt virksomhedsregister, som skaber et enkelt registreringssted for virksomheder fra den 1. januar 2004. Siden januar 2004 er der ligeledes blevet anvendt en enkelt selskabsskat på 19 %. Endelig blev der i 2003 vedtaget en ny solvenslovgivning, som bringer konkursreglerne i overensstemmelse med kravene i en moderne markedsøkonomi. SMV-sektoren tegner sig for omkring to tredjedele af beskæftigelsen og halvdelen af BNP og eksporten i Polen. SMV har imidlertid fortsat vanskeligheder med at vokse. Til trods for de seneste reformer med henblik på at støtte iværksætterånd er virksomhederne fortsat små, og iværksættervilkårene kan stadig forbedres. Dette skyldes manglen på humankapital, arbejdskraftens manglende mobilitet, den underudviklede infrastruktur (især vej- og telenettet), den høje skattebyrde (især socialsikringsbidrag) og likviditetsbegrænsningerne. Disse faktorer begrænser oprettelsen af virksomheder og disses vækst. Der

er derfor bekymring for, at ovennævnte problemer kan gøre Polen mindre attraktivt for udenlandske investorer (FDI).

Landespecifikke henstillinger til Polen

Med henblik på at tackle ovenstående udfordringer kræves der brede strukturreformer som fastlagt i de generelle retningslinjer (GR) i del I i de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik.

For hurtigst muligt at tackle de dybtliggende strukturproblemer på arbejdsmarkedet henstilles det bl.a. til Polen at:

1. øge fleksibiliteten i lønfastsættelsesprocessen for at sikre, at lønningerne i højere grad afspejler produktivitsforskelle på tværs af kvalifikationer, virksomheder og regioner (GR 5)
2. sænke skattebyrden på arbejdskraft, sammen med bestræbelser på at udvide personskattegrundlaget og forbedre effektiviteten af skatteopkrævnings- og håndhævelsessystemet, og reformere skatte- og dagpengesystemerne for at fjerne finansielle forhindringer for at være i arbejde, herunder især ledighedsfælder for ægtepar, og for at øge effektiviteten af de sociale udgifter (GR 4)
3. styrke udbuddet af arbejdskraft ved at fortsætte bestræbelserne på at tilpasse arbejdsstyrkens kvalifikationer bedre til arbejdsmarkedets krav og ved at fjerne hindringerne for regional mobilitet, særlig gennem reformer af boligmarkedet og forbedringer i transportinfrastrukturen (GR 7 og 13).

For at sikre en reduktion af den offentlige gæld på et holdbart grundlag og de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt henstilles det til Polen at:

4. reducere det offentlige underskud på en troværdig og holdbar måde inden for en flerårig ramme i overensstemmelse med Rådets beslutninger i forbindelse med den kommende budgetovervågningsprocedure (GR 1 og 2)
5. overvåge reformen af pensionssystemet som svar på den forventede stigning i ældrekvoten og træffe foranstaltninger til at reducere den finanspolitiske risiko, der er forbundet med den stigende beholdning af eventualforpligtelser (GR 15 og 16).

For at forbedre betingelserne for en produktivitsstigning henstilles det til Polen at:

6. videreføre og forstærke bestræbelserne på at forbedre effektiviteten og kvaliteten af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemet og dets evne til at opfylde skiftende kvalifikationskrav (GR 13)

7. fremme F&U og innovation, især i erhvervssektoren, og støtte overførsel af viden gennem FDI (GR 13).

For at sætte skub i omstruktureringen af økonomien og fremskynde privatiseringen i industrien henstilles det til Polen at:

8. reducere det samlede niveau for statsstøtte, samtidig med at støtten omdirigeres til horisontale mål (GR 9 og 14)
9. fremme markedsadgang og effektiv konkurrence i netværkssektoren og samtidig tilstræbe en større konnektivitet mellem de nationale markeder (GR 9).

For at forbedre erhvervsvilkårene henstilles det til Polen at:

10. fortsætte reduktionen af de administrative byrder ved at forenkle lovgivningen og støtte små og mellemstore virksomheders vækst, navnlig ved at forbedre adgangen til kapital (GR 11).

24. Slovakiet

Efter en stabiliseringsfremkaldt afmatning i 1998 er væksten i Slovakiets reale BNP steget støt, og i 2003 lå den for andet år i træk på over 4 %. Produktionen har dog endnu ikke i fuldt omfang nået sit anslåede potentiale.

Vækstresultaterne er blevet understøttet af forstærkede strukturreformer. De vigtigste eksempler var omstruktureringen og privatiseringen i bank- og ikke-finanssektoren. Dette var imidlertid ikke uden omkostninger: arbejdsløsheden bevægede sig op til over 19 % i 2001 og ligger stadig på omkring 17 %. En bred vifte af strukturelle mangler på arbejdsmarkedet - bl.a. en manglende regional mobilitet, hindringer som følge af dagpengesystemerne, ufleksible lønsystemer og paradoksproblemer - har hæmmet dets genopbygningsevne og er først nu ved at blive tacklet.

Indtil for nylig har reformerne af de offentlige finanser ligeledes været begrænsede, og det offentlige underskud var på 5,7 % af BNP i valgåret 2002. Den ekspansive finanspolitik bidrog til et boom i den indenlandske efterspørgsel og en stadig mere forbrugsledet udvidelse af underskuddet på de løbende poster til over 8 % af BNP. Den regering, der har siddet siden 2002, er begyndt at tackle de grundlæggende årsager til det finanspolitiske underskud og støttede således en betydelig indsnævring af underskuddet på de løbende poster i 2003.

Den slovakiske politik bør tage sigte på at opnå en høj grad af holdbar konvergens, især for så vidt angår konsolideringen af de offentlige finanser. Både den yderligere konsolidering af de offentlige finanser og løsningerne på underudnyttelsen af Slovakiets menneskelige ressourcer må understøttes gennem en politik, der bidrager til at fastholde den stærke vækst på mellemlang og lang sigt. Dette kræver især en styrkelse og diversificering af vækst- og beskæftigelsesgrundlaget gennem fremme af iværksætterklimaet ved hjælp af bedre juridiske rammer og opbygning af retlig og administrativ kapacitet. Endvidere må produktivitsniveauet øges, og Slovakiet bør forberede sig til den endelige overgang til en videnbaseret økonomi. På denne baggrund står Slovakiet over for fire store udfordringer:

- sikre en yderligere reduktion i det offentlige overskud på et holdbart grundlag
- fortsat tackle de dybtliggende strukturproblemer på arbejdsmarkedet
- forbedre erhvervsvilkårene og støtte iværksætterånd
- forbedre betingelserne for en produktivitsstigning.

Sikre en yderligere reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag

Det offentlige underskud faldt fra 5,7 % af BNP i 2002 til 3,6 % af BNP i 2003 og støttede derved en betydelig indsnævring af underskuddet på de løbende poster. Størstedelen af en omfattende plan for reformer af de offentlige finanser er allerede blevet vedtaget. Disse reformer vil tjene til at støtte yderligere reduktioner af underskuddet og bidrage til at bevare et holdbart underskud på de løbende poster, hvis den private nettoopsparing igen skulle blive mindre gunstig. Reformernes omfang og fart har været bemærkelsesværdig. De medfører imidlertid også en ikke ubetydelig usikkerhed med hensyn til budgetgennemførelsen i 2004 og derefter. Risikoen skyldes især skattereformernes fundamentale karakter, bl.a. indførelsen af en ensartet indkomstskattesats på 19 % for virksomheder og privatpersoner. Disse reformer gør indkomstprognoser forholdsvis usikre. Der består fortsat også usikkerhed på udgiftssiden, herunder med hensyn til yderligere reformer af sundhedssektoren.

Fortsat tackle de dybtliggende strukturproblemer på arbejdsmarkedet

Slovakiet har en af de laveste beskæftigelsesfrekvenser (ca. 57 %) og den næsthøjeste arbejdsløshedssats (i øjeblikket ca. 17 %) i tiltrædelseslandene. Beskæftigelsen er særlig lav i aldersgruppen over 55. Arbejdsløsheden er koncentreret blandt de unge (under 24) og de lavt uddannede. Der er store regionale forskelle. De underliggende strukturelle mangler på arbejdsmarkedet er mangeartede og tackles nu mere beslutsomt.

Incitamenterne til at være i arbejde og til at forlade den uformelle sektor styrkes gennem dagpenge- og pensionsreformer, herunder en forhøjelse af pensionsalderen til et stadig forholdsvis lavt niveau på 62 år. Den regionale mobilitet øges gennem finansiel støtte til pendlere og boligtilskud, men er fortsat begrænset, idet der kun sker en gradvis forbedring af transportinfrastrukturen og boligmarkedets funktion. Paradoksproblemer hindrer især reintegrationen af de langtidsledige, selv om omskolingsforanstaltningerne er ved at blive styrket. En stadig ringe tilpasning af uddannelsessystemet til kravene i en markedsøkonomi bidrager til den vedvarende ungdomsarbejdsløshed.

Jobskabelsen er blevet fremmet gennem de seneste ændringer af arbejdslovgivningen, som tillader mere fleksible arbejdsforhold. Lønfastsættelsesmekanismen er imidlertid endnu ikke tilstrækkelig fleksibel og tager ikke tilstrækkelig hensyn til virksomhedsspecifikke betingelser. Især muligheden for administrative forlængelser af kollektive overenskomster for virksomheder, som ikke har deltaget i forhandlingerne, modarbejder dette mål. Desuden kan mindstelønningerne have en negativ indvirkning på efterspørgslen efter arbejdskraft, og de er i visse tilfælde dårligt afpasset efter de lokale arbejdsmarkedsforhold.

Slovaokiets vidtgående indkomstskattereform, som har været i kraft siden begyndelsen af 2004, vil styrke både jobskabelsen og viljen til at være i arbejde. I modsætning hertil er de kombinerede

sundheds- og socialbidragssatser kun blevet sænket til et stadig meget højt niveau på næsten 48 % af bruttolønnen.

Forbedre erhvervsvilkårene og støtte iværksætterånd

I de seneste år har regeringen gennemført en række foranstaltninger med det formål at forbedre erhvervmiljøet. Proceduren for oprettelse af en ny virksomhed er i høj grad blevet forenklet og afkortet. Der forberedes en ny konkurslovgivning til erstatning af det nuværende system, hvor konkursprocedurerne varer alt for længe og i realiteten ikke muliggør en omstrukturering af kriseramte virksomheder. Erhvervslivets vilkår blev yderligere styrket gennem f.eks. den betydelige fremskyndelse af prisliberaliseringerne i 2003 og indførelsen af en ny lov om sikkerhedsstillelse.

Til trods for disse forbedringer ser det stadig ud til, at der består store hindringer for iværksættervirksomhed i Slovakiet. Bruttotallet for oprettelse af nye virksomheder er forholdsvis lavt. I henhold til erhvervsundersøgelser er den store juridiske usikkerhed fortsat en fundamental svaghed. Dette skyldes de ofte utilstrækkelige og ustabile juridiske rammer og især den svage retshåndhævelse, som i mange tilfælde lider under manglende kvalitet, retlighed og gennemsigthed.

Forbedre betingelserne for en produktivitetsstigning

Samtidig med at der fastholdes en forholdsvis høj vækst i arbejdskraftens produktivitet, er produktivitetsniveauet stadig lavt (ca. 58 % af EU-gennemsnittet i 2003). Blandt de faktorer, der bidrager til denne situation, er den manglende fleksibilitet i uddannelsessystemet sammen med lave uddannelsesudgifter og den begrænsede F&U- og innovationsaktivitet.

Uddannelsessystemet synes ikke at reagere hensigtsmæssigt på arbejdsmarkedets behov. Dette gælder især for de ældre klasser, som ofte producerer afgangselever med forældede færdigheder. Desuden er andelen af personer med videregående uddannelse meget lav. Den høje andel af langtidsledige betyder en yderligere udfordring for erhvervsuddannelsesprogrammerne. Endvidere er uddannelsesudgifterne faldet til et af de laveste niveauer blandt de nye medlemsstater i 2001. Som reaktion på disse problemer har regeringen truffet en række første foranstaltninger til at rationalisere systemet, forbedre dets effektivitet og øge finansieringskilderne.

I 2002 tegnede udgifterne til F&U sig for kun 0,59 % af BNP, mindre end i de fleste tiltrædelseslande. Målt ved antallet af patentansøgninger er der en meget lav innovationsaktivitet. Regeringen har gennemført en række foranstaltninger for at forbedre situationen inden for F&U (f.eks. ved at forbedre de juridiske rammer for F&U) og har forpligtet sig til at øge de offentlige ressourcer, der er til rådighed for F&U-støtte.

Landespecifikke henstillinger til Slovakiet

Med henblik på at tackle ovenstående udfordringer kræves der brede strukturreformer som fastlagt i de generelle retningslinjer (GR) i del I i de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik.

For at sikre en yderligere reduktion af det offentlige underskud på et holdbart grundlag henstilles det til Slovakiet at:

1. reducere det offentlige underskud på en troværdig og holdbar måde inden for en flerårig ramme i overensstemmelse med Rådets beslutninger i forbindelse med den kommende budgetovervågningsprocedure (GR 1).

For hurtigst muligt at fortsætte arbejdet med at tackle de dybtliggende strukturproblemer på arbejdsmarkedet henstilles det bl.a. til Slovakiet at:

2. styrke udbuddet af arbejdskraft ved at fjerne hindringerne for den regionale mobilitet og ved at reducere uoverensstemmelser i kvalifikationer, samtidig med at der sikres effektivitet i omskolingsforanstaltninger og andre aktive arbejdsmarkedspolitikker (GR 4, 7 og 8)
3. skabe yderligere efterspørgsel efter arbejdskraft ved at give mulighed for større fleksibilitet i lønfastsættelsesmekanismen (GR 5 og 18)
4. sænke de meget høje kombinerede sundheds- og socialbidragssatser, samtidig med at de overordnede budgetkonsolideringsbegrænsninger overholdes, navnlig gennem yderligere reformer af sundhedssystemet og ved at overveje yderligere justeringer i pensionssystemets skattefinansierede søjle, bl.a. en yderligere forhøjelse af pensionsalderen (GR 4 og 16).

For at forbedre erhvervsvilkårene og støtte iværksætterånd henstilles det til Slovakiet at:

5. styrke de juridiske rammer, der støtter iværksætterånd, og gøre det nemmere at håndhæve dem ved bl.a. at vedtage den nye konkurslovgivning og øge retssystemets kapacitet og gennemsigtighed (GR 11 og 12).

For at forbedre betingelserne for en produktivitetstigning henstilles det til Slovakiet at:

6. forbedre effektiviteten og kvaliteten af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemet og dets evne til at opfylde de skiftende kvalifikationskrav (GR 13)
7. fremme F&U og innovation og støtte overførsel af viden gennem FDI (GR 13).

25. Slovenien

I de sidste ti år har Slovenien oplevet en stabil vækst; det reale BNP er vokset støt med 3-5 % siden 1993. Efter en nylig afmatning forventes væksten i BNP igen at tage fart og gradvis nærme sig den potentielle vækst i produktionen, som anslås til omkring 4 %.

Til trods for en stort set sund økonomi og prisværdige resultater på mange politiske områder består der fortsat visse svagheder. Uventede budgetunderskud har ført til, at der gentagne gange i de senere år har måttet fremlægges tillægsbudgetter. Det offentlige underskud er dog forholdsvis beskedent, og den finanspolitiske konsolidering synes på nuværende tidspunkt at være på rette kurs. Selv om den er faldet kraftigt i de seneste to år, giver en forholdsvis høj inflation (5,7 % i 2003) fortsat anledning til en vis bekymring og er blevet anerkendt som en central politisk udfordring. Regeringen udformede en velegnet politik med henblik på at sænke inflationen på en holdbar måde og dermed skabe de rette betingelser for at få det fulde udbytte af tiltrædelsen af EU. Den har gennemført strukturreformer med det formål at fremme prisliberalisering. I øjeblikket udgør administrerede priser 16 % af forbrugerprisindekset - den laveste andel i alle tiltrædelseslandene. På grund af ineffektiv konkurrence i forsyningsselskaberne og utilstrækkelig fleksibilitet i den finansielle sektor og på arbejdsmarkedet mangler man stadig at få bekræftet, at nedbringelsen af inflationen er varig.

Processen med omstrukturering af økonomien har påvirket situationen på arbejdsmarkedet i negativ retning; beskæftigelsen i fremstillingsindustrien faldt markant i perioden 1996-2000. Et skift i arbejdskraften fra denne sektor til servicesektoren var en stødpude for de økonomiske og sociale problemer, mens førtidspensioneringer blev anvendt til at dæmpe en stigning i den samlede arbejdsløshed. Selv om der som helhed tegner sig et positivt billede af arbejdsmarkedet i Slovenien, består der fortsat strukturarbejdsløshedsproblemer. Andelen af langtidsledige er høj, især blandt ældre lavtuddannede personer. Endvidere giver den lave beskæftigelsesfrekvens for arbejdstagere over 55 år anledning til bekymring, navnlig for så vidt angår udfordringerne i forbindelse med befolkningens aldring.

For at skabe de nødvendige jobmuligheder og fremme deltagelsen på arbejdsmarkedet, som derefter vil resultere i yderligere forbedrede økonomiske resultater i fremtiden, er det nødvendigt med en fortsat indsats for at fremme iværksætterånd, stimulere erhvervssektorens innovative muligheder og styrke den effektive konkurrence i alle segmenter af økonomien. Den slovenske politik bør tage sigte på at opnå en høj grad af holdbar konvergens. På denne baggrund står Slovenien over for fire store udfordringer:

- sænke inflationen på en holdbar måde
- øge beskæftigelsesfrekvenserne, især for ældre arbejdstagere
- forbedre betingelserne for en holdbar vækst i produktiviteten
- fremme udviklingen af en effektiv konkurrence i alle segmenter af økonomien, herunder netværksindustriene.

Sænke inflationen på en holdbar måde

Selv om inflationen er faldende, er den stadig forholdsvis høj. I 2003 lå inflationen på 5,7 % i forhold til 7,5 % et år tidligere. Det igangværende fald er en opmuntrende tendens, om end det delvis ser ud til at kunne tilskrives en række særlige faktorer - vedrørende lofter over administrerede prisstigninger og indirekte skatter samt hyppige justeringer af punktafgifterne på olie. Inflationspresset næres fortsat af manglende konkurrence i forskellige sektorer, ufleksible arbejdsmarkeder og stadig udbredte indekseringsmekanismer. Endvidere bidrager andre vigtige faktorer til den vedholdende inflation; især en akkommoderende pengepolitik og et støt, men nu mindre kraftigt fald i valutaen forøger inflationsinertien.

Som forberedelse til EU-tiltrædelsen gjorde regeringen inflationsbekæmpelsen til en høj politisk prioritet og vedtog i overensstemmelse hermed samordnede inflationsbekæmpende foranstaltninger. Der blev gennemført en omfattende priskontrolplan, som regulerer stigninger i de administrerede priser og skatteændringer på en sådan måde, at de ikke oversteg inflationsraten ved årets udgang. Hvad angår målet om en generel afindeksering af økonomien, blev der gjort fremskridt i 2003 med den officielle afskaffelse af indekseringen af rentesatserne ("basisrenten" eller TOM) og den sociale aftale om en ny lønjusteringsmetode. Der er allerede indført en langsigtet indeksering af lønningerne i den offentlige sektor, som træder i kraft i juli 2004, mens der endnu ikke er forhandlet en sådan politik for den private sektors vedkommende. Desuden er der behov for en fleksibel tilpasning af de offentlige finanser. Det er også nødvendigt, at strukturreformerne gennemføres hurtigere, hvis det skal lykkes at opnå en vedvarende begrænsning af inflationen og en forbedring af de økonomiske resultater.

Øge beskæftigelsesfrekvenserne, især for ældre arbejdstagere

Beskæftigelsesfrekvensen i Slovenien, som med 63,4 % i 2002 ligger tæt på EU-gennemsnittet, er en af de højeste i tiltrædelseslandene. Ledigheden, som er faldet støt siden 1998 og nåede 6,0 % i 2002, ligger desuden blandt de laveste i denne gruppe. Langtidsledigheden er dog høj og ligger på omkring 60 %, hovedsagelig blandt ældre lavtuddannede arbejdstagere over 55 år. Selv om der er andre strukturelle uligevægte på arbejdsmarkedet (ungdomsledighed, ledighed blandt handicappede, kønsbestemt ledighedsgab, lavt uddannelsesniveau blandt de ledige, store regionale forskelle), er en forøgelse af beskæftigelsen blandt ældre blevet identificeret som en særlig betydningsfuld udfordring. I 2002 lå ledigheden for personer i alderen 55-64 år på 3 %, mens beskæftigelsesfrekvensen lå på 24,5 %, hvilket er meget lavt i forhold til EU-gennemsnittet på 40,1 %. Dette er en konsekvens af den lave pensionsalder, som i 2001 lå på kun 57 år i gennemsnit. Omstruktureringen af økonomien har skubbet forholdsvis unge personer over i pensionering (eller arbejdsløshed). Som følge af den

pensionsreform, der blev gennemført i 2000, er tilbagetrækningsalderen allerede steget en smule. Virkningen af denne reform vil imidlertid kun blive gradvis afspejlet i en højere beskæftigelsesfrekvens for ældre personer. Det forventes, at der fortsat vil bestå et stort gab mellem arbejdsledshedsfrekvenserne for ældre arbejdstagere i Slovenien og EU.

Hovedformålet med beskæftigelsespolitikken er derfor at tackle problemerne i forbindelse med ledigheden blandt ældre og stimulere aktive metoder til at forbedre deres beskæftigelsesevne. Dette er særlig vigtigt på baggrund af den stigende risiko for finansiel uholdbarhed som følge af den ugunstige demografiske udvikling. Ældrekvoten forventes at stige fra 20 % i 2000 til 38 % i 2025 og derefter til 66 % i 2050. Endvidere er fremme af arbejde og et aktivt arbejdsliv en nødvendig forudsætning for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse.

Forbedre betingelserne for en holdbar vækst i produktiviteten

Selv om produktiviteten er den næsthøjeste blandt de nye medlemsstater, ligger den et godt stykke under gennemsnittet i EU-15 (69,5 % i 2003). Væksten i arbejdskraftens produktivitet i Slovenien var forholdsvis hurtig i perioden 1995-1999, med en gennemsnitlig årlig stigning på 4,8 %. Derefter tog den imidlertid af (2 % i gennemsnit i 1999-2002) og placerede i det tidsrum Slovenien blandt de tiltrædelseslande, der havde det dårligste resultat. Der er to elementer, der kan hæmme en hurtigere udvikling i produktiviteten:

For det første er iværksætteraktiviteten i den erhvervsaktive del af befolkningen stadig forholdsvis lav, navnlig fordi de administrative byrder, der påvirker både virksomhedsoprettelse og eksisterende virksomheder, stadig er omfattende. Der er allerede gjort en indsats for at forenkle procedurerne for etablering af virksomheder. Erhvervslovgivningen og de administrative vilkår kan imidlertid forbedres yderligere, idet der stadig består bureaukratiske og langvarige procedurer samt vanskeligheder i forbindelse med køb af jord til industriel brug.

For det andet er der tale om manglende effektivitet i F&U-udgifterne med hensyn til at bygge på de forholdsvis gode resultater inden for grundforskningen og sikre overførsel af knowhow til erhvervssektoren, patentering og produkt- eller procesinnovation. Med F&U-udgifter på 1,6 % af BNP i 2001 ligger Slovenien på førstepladsen blandt de nye medlemsstater, men fortsat under EU-gennemsnittet på trods af kraftig vækst i den direkte offentlige finansiering af F&U og indførelsen af skattemæssige incitamenter til fremme af erhvervmæssig F&U. Slovenien ligger også først blandt de nye medlemsstater med hensyn til patentansøgninger til Den Europæiske Patentmyndighed, men resultaterne på dette område (41 pr. million indbyggere i 2001) ligger et stykke under EU-gennemsnittet. Desuden er andelen af forskere, der er beskæftiget i erhvervssektoren, lav i forhold til

den offentlige sektor (henholdsvis en tredjedel og to tredjedele), og den innovative aktivitet ser ud til at være svag i højteknologisektoren.

Fremme udviklingen af en effektiv konkurrence i alle segmenter af økonomien, herunder netværksindustrierne

Slovenien har videreført arbejdet hen imod en større liberalisering på produktmarkeder og i netværksindustrier, men den effektive konkurrence må øges. Selv om konkurrencekontoret er udstyret med tilstrækkelige beføjelser til at udøve kontrol over konkurrencebegrænsende aftaler og eventuelt misbrug af dominerende stilling samt fusioner, er dets administrative kapacitet både med hensyn til finansielle og humane ressourcer utilstrækkelig til at sikre, at det fungerer optimalt. Endvidere giver den nuværende lovgivning ikke konkurrencekontoret mulighed for at pålægge afskrækkende bøder for konkurrencebegrænsende adfærd.

I de seneste år er Slovenien begyndt at liberalisere sine netværksindustrier. På telekommunikationsområdet blev der indført lovfæstet markedsåbning i 2001, og der blev oprettet et uafhængigt regulerende organ i 2002. Der er imidlertid endnu ikke opstået nogen effektiv konkurrence inden for fastnettelefoni for indenlandske opkald, hvor den eksisterende operatør stadig sidder på 100 % af markedsandelen. Den høje pris på netforbindelser sammen med det regulerede lave prisniveau for både lokale og nationale opkald er de vigtigste hindringer for nye operatørers adgang til markedet inden for fastnettelefoni. Hvad angår energisektoren, kan de store elforbrugere (66 % af elforbruget i Slovenien) frit vælge deres leverandør, og siden 2002 har de største kunnet købe elektricitet i udlandet. Omfanget af den internationale handel er imidlertid begrænset til højst 20 % af det samlede elforbrug. På gasområdet har de største forbrugere siden den 1. januar 2003 frit kunnet vælge deres egen leverandør (som tegner sig for 50 % af gasforbruget i Slovenien), men i praksis kan de ikke skifte til en anden leverandør på grund af langsigtede kontrakter frem til 2007 med den eksisterende leverandør.

Landespecifikke henstillinger til Slovenien

Med henblik på at tackle ovenstående udfordringer kræves der brede strukturreformer som fastlagt i de generelle retningslinjer (GR) i del I i de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik.

For at sænke inflationen på en holdbar måde henstilles det til Slovenien at:

1. fremskynde strukturreformer, der tager sigte på at liberalisere administrerede priser, og videreføre afindekseringen, navnlig i forbindelse med lønfastsættelsesmekanismen (GR 5).

For at øge beskæftigelsesfrekvenserne, især for ældre arbejdstagere, henstilles det til Slovenien at:

2. revidere skatte- og dagpengesystemerne, med fokus på ældre arbejdstageres deltagelse i arbejdsmarkedet, og genvurdere de foranstaltninger, der fremmer aktiv aldring gennem

livslang læring, samt tackle den manglende balance mellem midlertidige og permanente arbejdsvilkår (GR 4, 8).

For at forbedre betingelserne for en holdbar vækst i produktiviteten henstilles det til Slovenien at:

3. foretage en yderligere reducere af den tid og de omkostninger, der er nødvendige for at oprette en ny virksomhed, og forenkle de administrative procedurer, der berører erhvervslivet (GR 11)
4. fremme F&U og innovation i virksomhedssektoren og forbedre kvaliteten af det videregående uddannelsessystem (GR 13).

For at fremme udviklingen af en effektiv konkurrence i alle segmenter af økonomien, herunder netværksindustriene, henstilles det til Slovenien at:

5. styrke konkurrencekontorets administrative kapacitet, lette nye konkurrenters adgang til netværksindustriene og gøre det lettere at købe jord til industriel brug (GR 9).