



Nyhetsbrev fra finansrådene ved Norges delegasjon til EU

Økonominytt

Nr. 13 – Desember 2017

EUROGRUPPEN OG ECOFIN I DESEMBER	2
EUROGRUPPEN OG EUROTOPPMØTE	3
EUROGRUPPEN 4. DESEMBER.....	3
VANLIG MØTE I EUROGRUPPEN 4. DESEMBER	3
EUROGRUPPEN "I INKLUSIVT FORMAT"	8
EUROTOPPMØTET 15. DESEMBER.....	9
ECOFIN 5. DESEMBER 2017	11
RISIKOREDUKSJON I BANKSEKTOREN, FELLES INNSKUDDSGARANTI (EDIS) OG MISLIGHOLDTE LÅN	11
EUS LISTE OVER IKKE SAMARBEIDENDE SKATTEJURISDIKSJONER	13
SKATTEMESSIGE UTFORDRINGER FOR DIGITAL ØKONOMI.....	17
MERVERDIAVGIFTSAKER.....	18
STABILITETS- OG VEKSTPAKTEN.....	20
DET EUROPEISKE SEMESTERET FOR 2018	20
JUNCKER-KOMMISSJONENS INVESTERINGSPLAN – UTVIDELSE	23
KOMMISSJONENS FORSLAG TIL NYE VERKTØY I KAMPEN MOT MERVERDIAVGIFT-SVINDEL	24
ET TETTERE EUROSAMARBEID – EUROPAKOMMISSJONENS FORSLAGSPAKKE	26
UTVIKLINGEN SIDEN FINANSKRISEN – NOEN HOVEDTREKK	32



Nederlands tidligere finansminister, Jeroen Dijsselbloem, ringer inn til møte i Eurogruppen for siste gang.
Foto: European Union

Eurogruppen og ECOFIN i desember

- Eurogruppen kunne med tilfredshet konstatere at representantene for kreditorene og Hellas hadde blitt enige på teknisk nivå om tredje statusgjennomgang. Eurogruppen vil ta stilling til avtalen når den greske nasjonalforsamlingen har vedtatt de avtalte tiltakene.
- Portugals finansminister Mario Centeno ble valgt til ny formann i Eurogruppen. Han tiltrer 13. januar 2018 for en periode på 2½ år.
- Eurotoppmøtet 15. desember ba Eurogruppen/ECOFIN arbeide videre med ferdigstillelse av bankunionen og etablering av et europeisk valutafond (EMF) med sikte på at et nytt toppmøte i juni 2018 skal komme til enighet på enkelte punkter.
- Det er gjort betydelige fremskritt i arbeidet med risikoreduksjon i banksektoren, men viktige spørsmål er fortsatt uavklarte.
- ECOFIN opphevet underskuddprosedyren mot Storbritannia.
- Finansministrene hadde en første diskusjon om det europeiske semesteret for 2018.
- ECOFIN vedtok en liste over 17 ikke-samarbeidsvillige skattejurisdiksjoner og en liste over 47 skattejurisdiksjoner som har lovet å forbedre seg. Vedtaket har fått kritikk fra mange hold.
- E-handelspakken for merverdiavgift ble vedtatt. Fra 2021 blir unntaket for små forsendelser borte og plattformen «One-Stop-Shop» utvides til å omfatte alle elektroniske salg til sluttbruker.
- ECOFIN godkjente signering av avtalen om samarbeid med Norge om merverdiavgift.
- ECOFIN vedtok også rådskonklusjoner om digital økonomi og skatt. Konklusjonene skal bl.a. brukes som EUs felles innspill til OECDs arbeid med problemstillingen.

Kommende møter

Bulgarias formannskap våren 2018

Eurogruppen og ECOFIN:

22.-23. januar

19.-20. februar

12.-13. mars

27.-28. april (uformelt)

24.-25. mai

21.-22. juni

Det europeiske råd

og Eurotoppmøte:

22.-23. mars

28.-29. juni

Eurogruppen og Eurotoppmøte

Eurogruppen 4. desember

Eurogruppen hadde to møter 4. desember:

- Et vanlig møte i Eurogruppen med temaene eurolandenes budsjettplaner for 2018 og euroområdet budsjettsituasjon, det økonomiske tilpasningsprogrammet for Hellas, postprogramgjennomgang av Spania og Kypros, skatt på arbeid og til slutt valg av ny formann i Eurogruppen.
- Eurogruppen "i inklusivt format" la siste hånd på forberedelsene til eurotoppmøtet 15. desember med utgangspunkt i tidligere diskusjoner om bankunionen, tettere ØMU-samarbeid, herunder ESMs (krisefinansieringsmekanismens) fremtidige rolle. «Inklusiv-formatet» omfatter alle som har sluttet seg til den såkalte Finanspakten om styrket finanspolitisk samarbeid (alle unntatt UK, Tsjekkia og Kroatia), De to siste inviteres som observatører.

Pressemeldinger mv. fra Eurogruppens møter ligger [her](#).

Vanlig møte i Eurogruppen 4. desember

Eurolandenes budsjettplaner for 2018 og euroområdet budsjettsituasjon

18 euroland leverte utkast til budsjettplaner for 2018 innen fristen 15. oktober. Tysklands og Østerrikes plan var basert på uendret politikk som følge av at de manglet styringsdyktige regjeringer, mens Spania gjorde det samme som følge av forsinkelser i budsjettprosessen. Land som er i økonomisk tilpasningsprogram (Hellas) er fritatt fra å levere budsjettplaner i denne runden.

Kommisjonen kom 22. november med sine anbefalinger om finanspolitikken for euroområdet samlet og det enkelte medlemslands budsjettplaner. Disse er basert på makroøkonomiske forutsetninger fra Kommisjonens egen høstprognose, som ble offentliggjort 9. november.

Kommisjonens høstprognose viser at euroområdet budsjettunderskudd vil bli redusert fra 1,5 pst. av BNP i 2016 via 1,1 pst. i 2017 til 0,9 pst. av BNP i 2018. Summen av medlemslandenes budsjettplaner gir samme resultat for 2018. Både budsjettplanene og høstprognosen viser også at den strukturelle budsjettbalansen forverres svakt i 2018, men dette dekker over at det er betydelige avvik for enkeltland.

Mens de konjunkturkorrigerte offentlige utgiftene som andel av BNP faller svakt, planlegger medlemslandene samlet en mindre økning i offentlige investeringene i 2018 – etter kontinuerlig fall siden 2010. Det er også ventet en mindre reduksjon i inntektsandelen.

Ifølge budsjettplanene ventes den offentlige gjelden å bli redusert fra 88 pst. av BNP i 2017 til 86 pst. av BNP i 2018. På det høyeste i 2014 var den 94,6 pst. Samtlige land unntatt Frankrike legger opp til gjeldsreduksjon.

Målt ved utviklingen i strukturell primærbalanse (konjunktur- og rentekorrigert budsjettbalanse) anslås finanspolitikken å være ekspansiv i 2018 både basert på summen av medlemslandenes budsjettplaner og i høstprognosen. Alternative indikatorer viser omtrent samme bilde.

Til tross for at produksjonsgapet i økonomien er i ferd med å lukkes, vurderer Kommisjonen at en *nøytral finanspolitikk* for euroområdet synes hensiktsmessig i 2018. Dette begrunnes med at det pågående oppsvinget er preget av gjeldsoverhengen fra finanskrisen og at Den europeiske sentralbanken vil redusere kjøpet av obligasjoner fremover.

Kommisjonen peker på at tallene for euroområdet samlet skjuler betydelige forskjeller mellom medlemslandene. Noen har behov for å konsolidere, mens andre har finanspolitisk handlingsrom.

Kommisjonens vurdering av medlemslandenes budsjettplaner kan oppsummeres som følger:

Land i den forebyggende delen av Stabilitets- og vekstpakten (16 land)

- Budsjettplanene fra seks land – **Tyskland, Nederland, Finland, Latvia, Litauen og Luxembourg** – oppfyller Stabilitets- og vekstpaktens krav i 2018. Til tross for at Finlands og Latvias strukturelle budsjettunderskudd forverrer seg, er avviket fra det mellomlangsigte målet om 1 pst. av BNP så lite at Kommisjonen likevel plasserer landene i denne gruppen.
- Budsjettplanene fra fem land – **Irland, Estland, Malta, Slovakia og Kypros** – «oppfyller i hovedsak» kravene i Stabilitets- og vekstpakten. For disse landene kan gjeldende budsjettplaner medføre et visst avvik fra det mellomlangsigte underskuddmålet (maksimalt strukturelt underskudd på 0,5-1,0 pst. av BNP) eller den mellomlangsigte konsolideringsbanen (årlig strukturell bedring av budsjettet med 0,6 pst. av BNP).
- Fem land – **Belgia, Italia, Østerrike, Portugal og Slovenia** – får stempelet «risiko for ikke å overholde» Stabilitets- og vekstpakten i 2018. Budsjettplanene fra disse landene kan resultere i et betydelig avvik fra kravet om en årlig konsolidering på minst 0,6 pst. av BNP mot det mellomlangsigte budsjettmålet. Ifølge Kommisjonens beregninger er det ingen bedring i Italia, Portugal og Slovenia, mens Belgia til og med ventes å få en forverring av den strukturelle budsjettbalansen. I tillegg kommer at Italia og Belgia ikke oppfyller Stabilitets- og vekstpaktens krav til nedbygging av offentlig gjeld.

Land i underskuddprosedyre (2 land)

- I Kommisjonens høstprognose anslås **Frankrikes** budsjettunderskudd så vidt å komme under terskelverdien på 3 pst. av BNP i 2017 og dermed bli fjernet fra underskuddprosedyren i tråd med den fastsatte fristen. Landets budsjettplan for 2018 får stempelet «risiko for ikke å overholde» Stabilitets- og vekstpakten ettersom det strukturelle budsjettunderskuddet ventes å øke istedenfor å avta med 0,6 pst. av BNP mot det mellomlangsigte budsjettmålet. I tillegg kommer at Frankrike ikke oppfyller Stabilitets- og vekstpaktens krav til nedbygging av offentlig gjeld.
- **Spanias** budsjettplan for 2018, som er basert på at gjeldende politikk videreføres, «oppfyller i hovedsak» kravene i Stabilitets- og vekstpakten. Kommisjonens høstprognose viser at underskuddet vil komme under 3 pst. av BNP i 2018 i tråd med det siste vedtaket om underskuddprosedyre mot landet.

Eurogruppens diskusjon om finanspolitikken for euroområdet samlet og medlemslandenes budsjettplaner er reflektert i en uttalelse fra møtet.

Eurogruppen noterte seg at ingen utkast til budsjettplaner for 2018 ble funnet å være i så alvorlig brudd med Stabilitets- og vekstpakten at Kommisjonen hadde funnet det nødvendig å be medlemsland om å sende inn reviderte planer. Tyskland, Østerrike og Spania ble bedt om å oppdatere budsjettplanene så snart som mulig.

Eurogruppen var enig i at om lag nøytral finanspolitikk synes hensiktsmessig i 2018. Det var også enighet om at det økonomiske oppsvinget gjør det nødvendig å gjenoppbygge budsjettbuffer og skape finanspolitisk handlingsrom samtidig som arbeidet med å øke vekstpotensialet i økonomiene må fortsette.

Eurogruppen uttrykte bekymring for at land med høy offentlig gjeld ikke utnytter det økonomiske oppsvinget til å få denne merkbart ned gjennom kraftigere budsjettkonsolidering. Ministrene minnet om at gjeldsreduksjon er en integrert del av Stabilitets- og vekstpakten.



Italias finansminister Pier Carlo Padoan i samtale med sin spanske kollega Luis de Guindos. Foto: European Union

Belgia, Italia, Østerrike, Portugal, Slovenia og Frankrike, som har «risiko for ikke å overholde» Stabilitets- og vekstpakten, ble «invitert» til i tide å vurdere de nødvendige tiltakene for å sikre at 2018-budsjettet er i tråd med Stabilitets- og vekstpakten. Eurogruppen vil som vanlig følge opp utviklingen i disse landene fremover.

Irland, Estland, Malta, Slovakia, Kypros og Spania, som «i hovedsak oppfyller» kravene ble «invitert» til å sikre overholdelse av Stabilitets- og vekstpaktens bestemmelser. Disse landenes forpliktelse til å gjennomføre nødvendige tiltak ble ønsket velkommen.

Eurogruppen ønsket velkommen at flere medlemsland – *Tyskland, Nederland, Finland, Latvia, Litauen og Luxembourg* – oppfyller Stabilitets- og vekstpaktens krav i sine budsjettplaner for 2018. Eurogruppen noterte seg at land som har overoppfylt det mellomlangsikte målet, kan bruke «rommet» til å prioritere investeringer for å øke vekstpotensialet forutsatt at man samtidig bevarer den langsiktige bærekraften i offentlig finanser.

Eurogruppen minnet også om viktigheten av en vekstvennlig sammensetning av budsjettene. Ministrene hadde i denne sammenheng merket seg at noen land har redusert skatt på arbeid. Medlemslandene ble oppfordret til å fortsette dette arbeidet.

Oppdatering av status i arbeidet med det greske tilpasningsprogrammet

Den tredje statusgjennomgangen omfatter om lag 100 reform- og budsjetttiltak, som i hovedsak dreier seg om 2018-budsjettet, tiltak for å sikre finansiell stabilitet (håndtering av misligholdte lån mv.), tiltak for å fremme næringsvirksomhet og investeringer, reformer i energisektoren, privatiseringer og modernisering av offentlig administrasjon.

Representantene for kreditorinstitusjonene (Kommisjonen, IMF, ESM (euroområdetets krisefinansieringsmekanisme) og Den europeiske sentralbanken (ECB) og greske myndigheter kom 2. desember til enighet på teknisk nivå om statusgjennomgangen.

Planen er nå at mesteparten av tiltakene skal vedtas av den greske nasjonalforsamlingen innen jul og resten i tidlig i 2018.

Eurogruppen fikk en oppdatering fra institusjonene om avtalen om tredje statusgjennomgang. Representantene for kreditorinstitusjonene skal straks etter behandlingen av den siste pakken med forslag i nasjonalforsamlingen vurdere om avtalen er overholdt. Hvis planen holder, vil Eurogruppen behandle saken 22. januar med sikte på at ny utbetaling kan finne sted i februar etter godkjenning i kreditorlandene og styrevedtak i ESM.

Institusjonene venter at det greske statsbudsjettets primæroverskudd (rentekorrigert budsjettoverskudd) vil nå 1,75 pst. av BNP med solid margin i 2017. Avtalen om tredje statusgjennomgang skal sørge for at målet om 3,5 pst. av BNP i 2018 vil nås.

Administrerende direktør Regling opplyste at ESM i tråd med oppdrag fra Eurogruppen har gjennomført kortsiktige gjeldslettetiltak i 2017 som isolert sett anslås å ville redusere Hellas' offentlige gjeld med 25 pst. av BNP i 2060 og brutto finansieringsbehov med 6 prosentpoeng.

Eurogruppens formann Dijsselbloem uttrykte tilfredshet over avtalen og ga honnør til representantene for kreditorene og greske myndigheter for godt og hardt arbeid. Moscovici la til at han ikke trodde det noen gang hadde vært en tilsvarende rask og smidig statusgjennomgang. Han så også optimistisk på mulighetene for at Hellas vil gjennomføre tiltakene i tide til at Eurogruppen kan godkjenne gjennomgangen 22. januar.

En rask fullføring av gjennomgangen er en forutsetning for en vellykket avslutning av det treårige tilpasningsprogrammet i august 2018.

Postprogramgjennomgang av Spania

EU-institusjonene gjennomførte 16.-18. oktober den åttende postprogramgjennomgangen av spansk økonomi siden det 18 måneder lange økonomiske tilpasningsprogrammet ble avsluttet i januar 2014. Formålet med denne typen gjennomganger er å vurdere om det er risiko for at vedkommende land ikke vil kunne tilbakebetale lån mottatt under programmet.

Gjennomgangen peker på at den økonomiske veksten ventes å forbli over EU-gjennomsnittet selv om den vil avta fra de høye vekstratene de siste årene. Den positive utviklingen i arbeidsmarkedet (arbeidsledigheten ned fra 26 til 16 pst. fra 2013 til høsten 2017) vil også fortsette, men arbeidsledigheten, særlig blant ungdom, er fortsatt meget høy. Den solide økonomiske veksten og jobbskapingen bidrar til å korrigere makroøkonomiske ubalanser, men utford-

ringer knyttet til blant annet høy privat og offentlig gjeld, som også er reflektert i høy utenlandsgjeld, gjenstår. Situasjonen i Katalonia representerer en risiko for den positive utviklingen.

Banksektoren har styrket seg ytterligere, blant annet som følge av vellykket krisehåndtering av Banco Popular i juni, og andelen misligholdte lån fortsetter å falle. Samlet sett er spanske banker lønnsomme, men inntjeningen er (som i euroområdet generelt) presset.

Det offentlige underskuddet er gradvis redusert som følge av solid BNP-vekst, mens det aktivitetskorrigerede underskuddet har økt de siste årene. Kommisjonen anslo i høstprognosen at underskuddet ventes å falle fra 4,5 pst. i 2016 til 3,1 pst. i år og 2,4 pst. i 2018. Landet har frist til 2018 med å få underskuddet under terskelverdien på 3 pst. i Stabilitets- og vekstpaktens underskuddprosedyre.

EU-institusjonene trekker i gjennomgangen frem at det er utfordringer knyttet til å sikre en balansert, varig og inkluderende vekst på lang sikt. Det kreves derfor fortsatt budsjettkonsolidering og nedbygging av offentlig gjeld samt ytterligere styrking av banksektoren. Revitalisering av reformagendaen uten reversering av tidligere gjennomførte reformer er viktig for å få ledige tilbake i jobb samt øke produktiviteten og vekstpotensialet.

Eurogruppen fikk en orientering om postprogramgjennomgangen og kunne konstatere at risikoen er lav for at lånene fra ESM ikke vil bli tilbakebetalt.

Postprogramgjennomgang av Kypros

EU-institusjonene gjennomførte 25.-29. september sin tredje postprogramgjennomgang av kypriotisk økonomi siden det treårige økonomiske tilpasningsprogrammet ble avsluttet i mars 2016. Gjennomgangen skjedde parallelt med IMF's artikkel IV-gjennomgang av landets økonomi.

Den økonomiske veksten i Kypros har styrket seg ytterligere, arbeidsledigheten faller og det offentlige underskuddet på nær 9 pst. av BNP i 2014 er snudd til overskudd fra 2016. Den kypriotiske økonomien er imidlertid meget sårbar som følge av det store omfanget av misligholdte lån. Generelt bidrar høy privat gjeld til å dempe vekstutsiktene. Det økte underskuddet på driftsbalansen må også overvåkes nøye i lys av landets høye utenlandsgjeld.

Institusjonene oppsummerer med at en ny giv i reformarbeidet, fortsatt budsjett disiplin og akselerert avvikling av misligholdte lån er nødvendig for å opprettholde den økonomiske veksten på mellomlang sikt og bygge ned den høye offentlige gjelden.

Eurogruppen fikk en orientering om postprogramgjennomgangen og kunne konstatere at risikoen fortsatt er lav for at lånene fra ESM ikke vil bli tilbakebetalt.

Tematisk diskusjon om skatt på arbeid

Eurogruppen gjennomfører regelmessige diskusjoner av temaer som har stor felles betydning for økonomisk vekst og sysselsetting. Formålet er å lære av hverandres erfaringer og søke å utvikle beste praksis.

Temaet denne gangen var skatt på arbeidsinntekt (skattekilere). Temaet har vært drøftet i Eurogruppen tidligere. Det har vært enighet om at skattekilene i eurolandene gjennomgående er for høye. Det ble i september 2014 vedtatt felles prinsipper for reduksjon i skatt på arbeid. I september året etter ble Eurogruppen enig om å etablere benchmark som innebar å sammenligne skattekilene i eurolandene med et BNP-vektet gjennomsnitt for EU-landene.

Indikatoren skal utbeides både for gjennomsnittlig og lav lønnsinntekt. Det skal også være mulig å sammenligne indikatoren med OECD-gjennomsnittet. Eurogruppen la særlig vekt på å redusere skattekilene for lavinntektsgrupper.

I Eurogruppens møte 4. desember presenterte kommissær Moscovici resultatene så langt. Han kunne konstatere at en del land har redusert skattekilene, særlig for de med lavest inntekt. Med utgangspunkt i at skatt på arbeidsinntekt i euroområdet fortsatt er høyere enn OECD-gjennomsnittet var finansministrene enige om å redusere skattekilene ytterligere.

Valg av ny formann for Eurogruppen

Innen fristen 30. november hadde fire finansministre meldt sin interesse for å overta formannsrollen etter Jeroen Dijsselbloem: Mario Centeno fra Portugal, Pierre Gramegna fra Luxembourg, Peter Kazimir fra Slovakia og Dana Reizniece-Ozola fra Latvia. Sentrum-høyresiden valgte å ikke stille kandidat av hensyn til balansen blant partigruppene i EUs lederposisjoner.



Kandidatene til vervet som formann i Eurogruppen. Fra venstre: Peter Kazimir, Pierre Gramegna, Dana Reizniece-Ozola og Mario Centeno. Foto: European Union

Reizniece-Ozola trakk seg etter å ha fått minst stemmer i første runde. Da den andre runden med avstemning skulle begynne, oppfordret Gramegna til en pause for å drøfte videre forløp. Da ministrene var tilbake etter 25 minutter, trakk Kazimir seg uten forklaring. I den påfølgende avstemningen vant Centeno med klart flertall (stemmeantallet ble ikke oppgitt).

Mario Centeno overtar formannsjobben fra 13. januar 2018 for en periode på 2½ år.

Eurogruppen "i inklusivt format"

Eurogruppen, dels i inklusivt format, har de siste månedene drøftet ulike byggeklosser i et tettere eurosamarbeid sortert under hovedtemaene a) ferdigstillelse av bankunionen, b) finanspolitisk kapasitet og finanspolitiske regler i ØMU og 3) ESMs (krisefinansieringsmekanismens) rolle i ØMU.

Bankunionen består av tre elementer: Felles tilsyn, felles krisehåndtering og felles banksikringsfond (EDIS). Det første er etablert, det mangler et felles offentlig sikkerhetsnett for det felles krisehåndteringsfondet (som nå bygges opp av bankene) og arbeidet med EDIS er kommet kort. Eurolandene har plikt til å delta i bankunionen, mens øvrige EU-land kan velge om de vil delta.

Tyskland og en del andre land er klart imot EDIS så lenge andre lands banksektorer er svake. Disse landene har krevd en rekke tiltak for å redusere risiko i medlemslandenes banksektorer før man går med på risikodeling gjennom det offentlige sikkerhetsnett for krisehåndteringsfondet og EDIS.

Eurogruppen i inklusivt format skulle 4. desember søke å trekke sammen tidligere drøftinger med sikte på å komme med innspill til eurotoppmøtet 15. desember.

Det var bred støtte for å basere fortsatt arbeid med bankunionen på ECOFIN-vedtaket i juni 2016 om veikartet om risikoreduksjon og -deling. Med utgangspunkt i kartlegging gjort av Kommisjonen i samarbeid med bankunionens felles tilsyns- og krisehåndteringsmyndigheter vil Eurogruppen prioritere å utvikle veikartet videre, utvide det om nødvendig og være mer presis mht. spesifikke tiltak for risikoreduksjon og -deling.

Videre var det bred enighet om at troverdigheten til det finanspolitiske rammeverket må styrkes ved å gjøre det mer effektivt, mindre kompleks og øke eierskapet. Enkelte tok til orde for å utvikle markedsbaserte mekanismer for finanspolitisk disiplin. Eurogruppens formann Dijsselbloem foreslo å be en høynivågruppe av uavhengige eksperter om råd.

Finansministrene var fortsatt uenige om behovet for, nytten av, hensikten med, størrelsen på og utformingen av mulige nye felles finanspolitiske instrumenter (såkalt sentral budsjettkapasitet). Eurogruppen er rede til å fortsette diskusjonen om temaet uten å legge føringer på diskusjonen om disse problemstillingene i forbindelse med EUs neste langtidsbudsjett (MFF2021-XX).

Den brede støtten til å bruke ESM som offentlig sikkerhetsnett for bankunionens felles krisehåndteringsfond (SRF) ble bekreftet. Fremgang i forhandlingene om Kommisjonens forslag fra november 2016 om å øke bankenes motstandskraft («bankpakken») og tiltak for effektiv reduksjon i omfanget av misligholdte lån kan bane vei for mulige beslutninger om et slikt sikkerhetsnett i juni 2018.

Det var også bred enighet om å styrke ESMs rolle i utformingen og overvåkingen av økonomiske tilpasningsprogram for medlemsland sammen med Kommisjonen (og i samarbeid med ECB). Dijsselbloem foreslo at Kommisjonen og ESM i fellesskap kunne komme med forslag om deres respektive roller i slike program.

Eurogruppen konkluderte med at den – i et hensiktsmessig format – er klar til å arbeide videre problemstillingene med sikte på mulige beslutninger i juni 2018 og å videreutvikle et veikart for det videre arbeidet med ØMU i årene fremover.

Eurotoppmøtet 15. desember

Et kort eurotoppmøte (i EU27-format) om tettere eurosamarbeid ble holdt under frokosten 15. desember i tilknytning til et ordinært EU-toppmøte. Formann Dijsselbloem rapporterte fra drøftingene i Eurogruppen.

Eurogruppen/ECOFIN fikk mandat til å fortsette arbeidet med bankunionen (både offentlig sikkerhetsnett for krisehåndteringsfondet for banker og en felles bankinnskuddsgaranti) og etablering av et europeisk valutafond (EMF). I tillegg skal man vurdere hvordan arbeidet med kapitalmarkedsunionen kan forseres. Drøftingene på toppledernivå vil fortsette i et eurotoppmøte i mars for å berede grunnen for enighet på viktige områder i juni 2018. Tusk mener at enighet om bankunionen er den første realitetssjekken på om det er mulig å få til et tettere

eurosamarbeid. Flere land med Tyskland og Nederland i spissen avviser å innføre EDIS før en del land har styrket banksektoren. Under pressekonferansen etter møtet uttrykte Juncker at disse landene burde lese statistikk over utviklingen, som viser at bankenes egenkapital har økt og andelen misligholdte lån har falt med 16 pst. det siste året.



Irlands finansminister Paschal Donohoe i samtale med kollega Peter Altmaier fra Tyskland. Foto: European Union

Drøftingene av de mer radikale forslagene, som eurobudsjett og egen eurofinansminister, er skjøvet ut i tid. Blant de mer toneangivende deltakerne i møtet var det bare president Macron som nevnte disse problemstillingene – og da i form av visjoner for et fremtidig eurosamarbeid. Forbunds kansler Merkel på sin side tok til orde for et tettere samarbeid mellom eurolandenes økonomiministre for å styrke arbeidet med økonomiske reformer.

Macrons ønske om et eurotoppmøte i mars vant frem til tross for sterk motstand fra Nederlands statsminister Rutte, som mente at man måtte gi finansministrene mer tid til å arbeide videre med problemstillingene før et nytt toppmøte. Macron ønsket et møte i mars for å kunne enes om et veikart for arbeidet på kort og mellomlang sikt samt å forberede toppmøtet i juni, der, som nevnt, Tusk mener de første beslutningene skal kunne fattes.

Etter toppmøtet holdt Merkel og Macron en felles pressekonferanse, der de uttrykte seg fast bestemte på å sortere ut uenighetene med sikte på å bygge konsensus om hovedutfordringene i et tettere ØMU-samarbeid.

ECOFIN 5. desember 2017

På ECOFIN-agendaen sto risikoreduksjon i banksektoren (misligholdte lån) og felles innskuddsgaranti (EDIS), svarteliste over ikke-samarbeidende skattejurisdiksjoner, skatt og digitalisert økonomi, e-handelspakken for merverdiavgift, stabilitets- og vekstpakten samt oppstarten av det europeiske semesteret for 2018.

I tillegg autoriserte ECOFIN signering av avtalen med Norge om administrativt samarbeid om merverdiavgift.

Pressemeldinger og konklusjoner fra møtet ligger på [møtesiden](#).

Risikoreduksjon i banksektoren, felles innskuddsgaranti (EDIS) og misligholdte lån

ECOFIN drøftet de tre temaene med utgangspunkt i fremdriftsrapporter fra det estiske formannskapet og Rådets handlingsplan for håndtering av misligholdte lån.

Når det gjelder Kommisjonens forslag om å redusere risiko i banksektoren («[bankpakken](#)») fra november 2016 – omtalt i [Økonominytt nr. 11/2016](#) – er bankkreditorhierarkiet og overgangsordningene for regnskapsstandarden IFRS9/store eksponeringer vedtatt av Europaparlamentet og Rådet. For de øvrige elementene er det også gjort betydelige fremskritt i forhandlingene i Rådets arbeidsgruppe det siste halvåret. På grunnlag av dette har det estiske formannskapet forberedt kompromisser om kapitaldekning (CRR1 og CRD5) og krisehåndtering (BRRD og SRMR).

Formanskapets fremdriftsrapport om bankpakken, herunder med omtale av uenighetspunktene, ligger [her](#).

ECOFIN ga det estiske formannskapet honnør for fremdriften i arbeidet. Ministrene var også enige om viktigheten av å ferdigstille bankunionen for å styrke den finansielle stabiliteten i EU. Det var imidlertid fortsatt uenighet om en del sentrale punkter. En del land med Nederland og Tyskland i spissen mente at verken Kommisjonens forslag eller det estiske kompromissforslaget går langt nok i risikoreduksjon i og med at de begge avviker klart fra tiltakene man er blitt enig om internasjonalt i Financial Stability Board (FSB) og Basel-komiteen. Ikke minst gjelder dette samlet tapsabsorberende kapasitet (TLAC) og dermed også MREL-ordningen (minimumskrav for egne midler og tellende gjeld) ettersom førstnevnte skal integreres i MREL i EU. Enkelte advarte også mot lettelser i kapitaldekningskravene. Videre ble det tatt til orde for at harmonisering ikke må frata land muligheten til å gjennomføre tiltak for å sikre nasjonal finansiell stabilitet.

En rekke land, særlig sentral-europeiske uttrykte at kompromisset hadde beveget forholdet mellom bankers verts- og hjemland i riktig retning. Flere av disse understreket at problemstillingene er særlig viktige for dem.

Visepresident Dombrovskis oppfordret medlemslandene til å komme til politisk enighet om «bankpakken» tidligst mulig i 1. kvartal 2018 slik at enighet med Europaparlamentet kan nås i løpet av 2. kvartal.

Generelt understreket de fleste at ECOFINs veikart fra juni 2016 fortsatt må gjelde som rette-snor for arbeidet med risikoreduksjon og risikodeling. Det ble vist til drøftingen i Eurogruppen

i inklusivt format dagen før om konkretisering av elementene. En del ministre mente at arbeidet med EDIS, som i dag kun foregår på teknisk nivå, må prioriteres – gjerne med utgangspunkt i Kommissjonens meddelelse om en mer gradvis innføring av det felles banksikringsfondet og bruk av kvalitetstester av bankers aktiva før overgang til fullt gjensidig sikringsfond (se omtale i [Økonominytt nr. 12/2017](#)). Andre mente at arbeidet med risikoreduksjon må komme lenger, herunder reduksjon av omfanget av misligholdte lån før EDIS kunne ferdigstilles. Det er også betydelig uenighet om det konkrete innholdet i EDIS. Formannskapets fremdriftsrapport om EDIS ligger [her](#).

Mange finansministre understreket betydningen av å redusere mengden av eksisterende misligholdte lån og hindre at nye oppstår. Det ble gitt støtte til ECOFINs konklusjoner og Kommissjonens handlingsplan om håndtering av misligholdte banklån (omtalt i [Økonominytt nr. 8/2017](#)). En del pekte på at risikoreduksjon har funnet sted ved at andelen misligholdte lån av samlede utlån er blitt markert redusert det siste året. Spania ble trukket frem som et godt eksempel på land som har redusert omfanget av misligholdte lån betydelig og utviklet annen- håndsmarked for slike lån.

Kommissjonen skal i januar 2018 rapportere om oppfølgingen av rådskonklusjonene, herunder om utvikling av en modell for kapitalforvaltningsselskaper (bad banks). I løpet av våren 2018 vil den fremme forslag til tiltak knyttet til misligholdte lån.



Mulig en gratulasjon fra Kommissær Pierre Moscovici til Portugals finansminister Mario Centeno, som ble valgt til ny formann i Eurogruppen dagen før. Foto: European Union.

EUs liste over ikke samarbeidende skattejurisdiksjoner

(Rådskonklusjoner)

ECOFIN vedtok 5. desember rådskonklusjoner som inneholder liste over ikke-samarbeidende skattejurisdiksjoner – populært kalt «svartelisten».

De tre hovedkriteriene for å unngå listeføring er:

1. Åpenhet på skatteområdet – landet må etterleve internasjonale standarder for informasjonsutveksling.
2. Rimelig beskatning – landet må ikke ha skatteregler som bryter med EUs atferdskodeks for selskapsskatt og landet må ikke legge til rette for aggressiv skatteplanlegging.
3. BEPS – landet må ha implementert de minimumsstandardene fra BEPS-prosjektet som gjelder selskapsskatt.

Ingen EU-land er vurdert i denne prosessen, og det er bare tredjeland som står på listen. På listen (Annex I) finnes i alt 17 land:

EU LIST OF NON-COOPERATIVE TAX JURISDICTIONS		
American Samoa	Macao SAR	Saint Lucia
Bahrain	Marshall Islands	Samoa
Barbados	Mongolia	Trinidad and Tobago
Grenada	Namibia	Tunisia
Guam	Palau	United Arab Emirates
Korea (Republic of)	Panama	

Kilde: Kommisjonen

ECOFIN vedtok også en liste over land som har påtatt seg forpliktelser og dermed inntil videre unngått svartelisting, populært kalt grålisten (Annex II). På denne listen er det i alt 47 land, som får frist til utgangen av 2018 (for utviklingsland, 2019) til å gjennomføre endringer på skatteområdet. Blant landene på grålisten finner vi blant annet Sveits og Liechtenstein, som begge har forpliktet seg til å avskaffe gunstige skatteordninger som bryter med EUs atferdskodeks for selskapsskatt.

Åtte karibiske skattejurisdiksjoner er imidlertid ennå ikke ute av faresonen. Disse landene ble hardt rammet av orkan sommeren 2017, og har fått utsettelse til begynnelsen av 2018 med å besvare EUs henvendelser. De åtte er Anguilla, Antigua og Barbuda, Bahamas, De britiske jomfruøyer, Dominica, Saint Kitts og Nevis, Turks og Caicos, og De amerikanske Jomfruøyer.

Samtidig vedtok ECOFIN sanksjoner overfor landene som svartelistes (Annex III). Det fremheves at listeføring i seg selv kan være stigmatiserende og legge endringspress på de aktuelle landene. I tillegg åpnes det for spesifikke sanksjoner både på skatteområdet og på andre områder:

- Sanksjonene på andre områder enn skatt gjelder i første omgang begrensninger i økonomiske bidrag fra EUs utviklingsfond EFSD, der det allerede finnes en henvisning til svartelisten i regelverket. I fremtiden skal det tas inn tilsvarende henvisninger til svartelisten i EUs rettsakter på andre områder. Det er ventet at dette vil gjelde regelverk som gjelder overføring av EU-midler eller investeringer fra EIB. Direkte utviklingshjelp vil imidlertid ikke berøres.
- Sanksjonene på skatteområdet innebærer at medlemslandene skal iverksette enten økt overvåking av visse transaksjoner eller økt revisjonsrisiko for skattytere som benytter et skadelig skatteregime eller benytter strukturer i de aktuelle jurisdiksjonene. I tillegg kan medlemsstatene velge å iverksette tiltak som f.eks. ikke-fradragsrett for kostnader, CFC-regler og kildeskatt.

EUs gråliste

I alt 47 land har havnet på EUs gråliste og har forpliktet seg til å endringer i skatteregler innen utløpet av 2018 (ev. 2019)

Land som har forpliktet seg til økt åpenhet på skatteområdet:

Armenia, Bosnia-Hercegovina, Botswana, Curaçao, Fiji, Hong Kong, Jamaica, Jordan, Kapp Verde, Makedonia, Maldivene, Marokko, Montenegro, Ny-Caledonia, Oman, Peru, Qatar, Serbia, Swaziland, Taiwan, Thailand, Tyrkia og Vietnam.

Land som har forpliktet seg til å avskaffe urimelige skatteordninger:

Andorra, Armenia, Aruba, Belize, Bermuda, Botswana, Caymanøyene, Cookøyene, Curaçao, Fiji, Guernsey, Hong Kong, Isle of Man, Jersey, Jordan, Kapp Verde, Liechtenstein, Malaysia og Labuan, Maldivene, Marokko, Mauritius, Saint Vincent og Grenadinene, San Marino, Seychellene, Sveits, Taiwan, Thailand, Tyrkia, Uruguay, Vanuatu og Vietnam.

Land som har forpliktet seg til å implementere anti-BEPS-tiltak:

Albania, Armenia, Aruba, Bosnia og Hercegovina, Cookøyene, Færøyene, Grønland, Jordan, Kapp Verde, Makedonia, Maldivene, Marokko, Montenegro, Nauru, Niue, Ny-Caledonia, Saint Vincent og Grenadinene, Serbia, Swaziland, Taiwan og Vanuatu.

Rådskonklusjonene inneholder også retningslinjer for den videre prosessen mot ikke-samarbeidende skattejurisdiksjoner (Annex IV). Her fremgår det blant annet at svartelisten skal oppdateres årlig eller oftere.

Bakgrunn:

Ved rådskonklusjoner 8. november 2016 ble det vedtatt at EU skulle offentliggjøre en oversikt over skattejurisdiksjoner som ikke oppfylte internasjonale standarder knyttet til åpenhet på skatteområdet, rimelig beskatning og minstestandardene i BEPS-anbefalingene. Formålet med listen er å motivere ikke-samarbeidende skattejurisdiksjoner til endring og å forhindre skatteomgåelse og —unndragelse. Arbeidet er et ledd i EUs eksterne strategi på skatteområdet.

Basert på økonomiske forbindelser til EU, nivået av økonomisk aktivitet i landet og graden av økonomisk og finansiell stabilitet, ble i alt 92 land, herunder Norge, valgt ut til videre vurdering. Arbeidsgruppen «Code of Conduct for business taxation» har hatt det formelle ansvaret for å vurdere landene etter kriteriene fastsatt av ECOFIN. Kommisjonen har fungert som et sekretariat i arbeidet.

Se også Kommisjonens [side om svartelisten](#), som gir informasjon om prosessen som har ført fram til svartelisten og grålisten.

Kommentar:

Arbeidet med svartelisten startet med en svært bred screening-prosess der 92 land ble varslet om at de ville bli vurdert etter de fastsatte kriteriene. Til og med Norge inkludert i screening-prosessen, og i begynnelsen av november ble norske myndigheter underrettet om at norsk regelverk er i overensstemmelse med screening-kriteriene og at Code of Conduct-gruppen derfor ikke ville anbefale at Norge ble ført på listen.

Ikke overraskende er reaksjonene fra svartelistede land negative. Sør-Korea anklager EU for å gripe inn i den nasjonale suvereniteten på skatteområdet og bryte med internasjonale standarder, og Sør-Koreas utenriksminister [uttaler](#) at han vil overbevise EU om å stryke landet fra listen. Barbados er også skuffet over å ha havnet på listen, og næringsministeren viser til at Barbados gjennom OECDs inclusive framework allerede har forpliktet seg til å endre skatte-reglene. Bare fem av statene på svartelista er ikke med i OECDs Global Forum (Amerikansk Samoa, Guam, Mongolia, Namibia og Palau). ACP-stater (African Caribbean Pacific states) kritiserer prosessen rundt svartelistingen, som de mener ikke i tilstrekkelig grad har involvert statene. Panama har [kalt hjem sin ambassadør til EU](#) som reaksjon på svartelistingen.

Det er bare tredjeland som har vært vurdert for og som er ført på svartelisten. Enkelte grupperinger i Europaparlamentet, mange NGOer og – ikke minst – listeførte land er kritiske til at ikke EUs medlemsland har gjennomgått samme grundige behandling. Ifølge [Oxfams rapport](#) ville Irland, Nederland, Malta og Luxembourg blitt svartelistet om de var blitt vurdert etter samme kriterier som tredjelandene. For øvrig er det liten overlapp mellom Oxfams liste over skatteparadis utenfor EU og EUs svarteliste. Også Eurodad er kritiske til at EU ikke feier for egen dør og mener at det er på tide at EU innrømmer at enkelte medlemsland fundamentalt må endre atferd på skatteområdet.

Arbeidsgruppen «Code of Conduct for business taxation» som har arbeidet fram den vedtatte svartelisten, skal løpende vurdere og foreslå endringer i medlemslandenes nasjonale skatte-systemer, i tråd med atferdskodeksen for selskapskatt. Imidlertid er det liten grad av åpenhet om virksomheten i «Code of Conduct»-gruppa, noe som NGOer og Europaparlamentet er sterkt kritiske til.



Skatteparadis? Representantene fra Nederland og Luxembourg ser ikke videre bekymret ut. Foto: European Union

I Europaparlamentet forsøkte GUE/NGL å legge til fire EU-land på svartelisten: Malta, Nederland, Luxembourg og Irland. Anledningen var at sluttrapporten fra parlamentets komité som har vurdert avsløringene i Panama Papers (PANA-komiteen) skulle behandles i plenum. Komiteens rapport inneholdt allerede en oppfordring til at EU-land som oppfyller kriteriene skal svartelistes på linje med tredjeland. Verken tillegget til svartelisten eller oppfordringen gikk igjennom i plenum. I den endelige [rapporten](#) som ble vedtatt i plenum 13. desember 2017, er i stedet Kommisjonen oppfordret til å evaluere skattesystemene i medlemslandene og deres territorier. GUE/NGL uttrykker skuffelse over at rapporten har blitt «strippet» for det som omtales som «de mest progressive og avanserte tiltakene».

Offisielt er Kommisjonen fornøyd med listene slik de nå er vedtatt, men visepresident Valdis Dombrovskis uttrykte på pressekonferansen etter ECOFIN-møtet at det er behov for å skjerpe sanksjoner overfor de svartelistede landene. Skattekommisær Moscovici har imidlertid allerede uken før listen ble vedtatt vært kritisk. Han understreket at svartelisten er medlemslandenes liste og at Kommisjonen utelukkende har hatt en saksforberedende rolle. Så lenge ikke samtlige land som bryter med ett eller flere av kriteriene er oppført på lista, vil den ikke være god nok, sa Moscovici. Etter at svartelista ble vedtatt har Moscovici gitt uttrykk at lista representerer et viktig første skritt selv om den er utilstrekkelig gitt dagens omfang av skatteomgåelse og unndragelse.

Svartelistas viktigste bidrag mot skatteomgåelse og –unndragelse har sannsynligvis vært det store antallet land som har påtatt seg forpliktelser knyttet til bl.a. vilkåret om «rimelig beskatning» og til implementering av minstestandarder i OECDs BEPS-anbefalinger.



Finansminister Peter Kazimir fra Slovakia hilser hjertelig på finansministeren i Latvia, Dana Reizniece Ozola. Foto: European Union

Skattemessige utfordringer for digital økonomi

(Rådskonklusjoner)

ECOFIN vedtok rådskonklusjoner om beskatning av digital økonomi som skal danne grunnlag for EUs felles innspill til OECD. OECD skal publisere en foreløpig rapport om skatt og digitalisert økonomi i april 2018, mens den endelige rapporten er varslet i løpet av 2020. Videre gir rådskonklusjonene rammer for Kommisjonens videre arbeid med ev. fremtidige forslag til tiltak på EU-nivå. I konklusjonene fremgår det blant annet at ECOFIN:

- Understreker at skattereglene må likebehandle virksomheter uavhengig av om de benytter digitaliserte og tradisjonelle forretningsmodeller.
- Mener at fravær av fysisk tilstedeværelse i seg selv ikke bør hindre skattlegging i en jurisdiksjon om en virksomhet har vesentlig økonomisk aktivitet der.
- Mener at virtuelt fast driftssted i kombinasjon med oppdaterte internprisings- og tilordningsregler, bør vurderes som prinsipp for skattlegging av digitaliserte forretningsmodeller.
- Oppfordrer digitale plattformer og markedsplasser til å rapportere relevante data til rett skattemyndighet og til utveksling av informasjonen mellom ligningsmyndigheter i ulike land.
- Foretrekker en global løsning på skattemessige utfordringer knyttet til digitalisering.
- Understreker viktigheten av tett internasjonalt samarbeid om modernisering av internasjonale skatteregler.
- Oppfordrer OECD til å finne passende løsninger for å modernisere skatteavtalekonvensjoner, mønsteravtalen, internprisingsregler og tilordningsregler.
- Åpner for at Kommisjonen også vurderer midlertidige løsninger på EU-nivå som ligger utenfor skatteavtalenes virkeområde. Dette begrunnes med det stigende antallet medlemsland som har uttrykt støtte for en omsetningsavgift for digitale selskaper.
- Ser fram til at Kommisjonen legger frem forslag i begynnelsen av 2018, etter at det foreligger en vurdering av økonomiske virkninger og gjennomførbarhet (teknisk og juridisk) av de alternative løsningene for digital økonomi.

EUs finansministre har diskutert problemstillingen flere ganger tidligere, først i det uformelle ECOFIN-møtet i Tallin i september og i ECOFIN-møtet i oktober, se omtaler i Økonominytt nr. [9/2017](#) og nr. [11/2017](#). Beskatning av digital økonomi ble videre drøftet på det digitale toppmøtet i Tallinn 29. september og Det Europeiske Råd vedtok konklusjoner 19. oktober der ECOFIN oppfordres til å arbeide videre med Kommisjonens melding om skatt og digitalt indre marked, som ble lagt frem 21. september.

I Kommisjonens melding pekes det på beskatning av digital økonomi må 1) være rettferdig og basere seg på at overskudd skal beskattes der verdiskapingen skjer, 2) styrke EUs konkurransevne og forhindre at det etableres nye skattemessige hindringer for investering og handel, 3) beskytte EUs indre marked og forhindre at medlemsland ensidig iverksetter nasjonale tiltak for å skattlegge digital økonomi, og 4) være robust for den økende digitaliseringen av hele økonomien. Kommisjonens melding om skatt og digitalt indre marked er omtalt i Økonominytt nr. [9/2017](#).

Kommentar:

Alle EU-landene foretrekker en global enighet om beskatning av digitalisert økonomi innenfor dagens rammeverk for internasjonal beskatning. Likevel reflekteres usikkerhet om det vil være mulig å nå en slik global enighet i overskuelig framtid i rådskonklusjonene. Om OECDs pågående arbeid for G20 ikke fører fram mener et økende antall medlemsland at EU selv bør innføre en midlertidig løsning. Gevinsten ved å vente på en global enighet må avveies mot tapet knyttet til at medlemsland ensidig innfører midlertidige skatteløsninger som f.eks. den foreslåtte avgiften på brutto omsetning for digitale selskaper. Et lappeteppes av ulike skatteregler for digitalisert økonomi kan virke skadelig for det indre marked, advarer Kommisjonen. Denne bekymringen er ikke ubegrunnet: I Italia ser en avgift på 3 pst. av omsetning immaterielle digitale produkter ut til å få flertall i parlamentet. Om den blir vedtatt, vil avgiften tre i kraft i 2018 og gi skatteinntekter på om lag 190 mill. euro årlig.

Merverdiavgiftsaker

Avtale om samarbeid med Norge klar for signering

(Rådskonklusjoner)

ECOFIN autoriserte signering av avtalen mellom EU og Norge om merverdiavgiftssamarbeid. Avtalen vil bl.a. styrke samarbeid mot profesjonell merverdiavgiftssvindel ved internasjonal handel med varer og tjenester. For Norge blir dette den første folkerettslige avtalen om merverdiavgift, og for EU blir det den første merverdiavgiftsavtalen inngått med et tredjeland.

I forbindelse med autorisasjonen av signering vedtok også ECOFIN en uttalelse der det fremgår at avtalen med Norge er spesifikk og ikke danner presedens for fremtidige avtaler mellom EU og tredjeland. Særlig gjelder dette informasjonsutveksling gjennom Eurofisc-nettverket, som i fremtidige avtaler vil begrenses til det som er absolutt nødvendig for å bekjempe internasjonal merverdiavgiftssvindel.

Forhandlingene mellom EU og Norge startet i 2015 og ble avsluttet i mai 2017. Det legges opp til at avtalen signeres i begynnelsen av 2018. Avtalen vil tre i kraft innen to måneder etter signering.

Enighet om e-handelspakken

(Regelverksvedtak)

Uten diskusjon vedtok ECOFIN endringer i merverdiavgiftsreglene for elektronisk salg til forbrukere (e-handelspakken). Reglene skal gjøre det lettere for selgere å overholde merverdiavgiftsreglene samtidig som det skal bli enklere å innkreve avgiften. Moderniseringen er del av EUs strategi for digitalt indre marked og skal i tillegg til administrative forenklinger, bidra til redusert svindel og likere konkurransemessige vilkår.

Forslaget ble fremmet av Kommisjonen 1. desember 2016 og følger opp strategien for det digitale indre marked og handlingsplanen for merverdiavgift. Europaparlamentet avga uttalelse om forslaget 30. november 2017. E-handelspakken ble sist diskutert i ECOFIN-møtet i november. Tyskland hadde da innvendinger mot enkelte elementer av endringene, slik at kravet om enstemmighet ikke var oppfylt, se omtale i Økonominytt [nr. 12/2017](#).

Reglene som nå er vedtatt, styrker prinsippet om at merverdiavgift skal beregnes og betales der forbrukeren er lokalisert (destinasjonsprinsippet). Videre skal all beregning og betaling av

merverdiavgift ved elektronisk salg til forbruker foregå i den digitale portalen «One-Stop-Shop». Selgeren skal – gjennom «One-Stop-Shop» –beregne og betale merverdiavgift etter gjeldende satser i det landet der kjøperen er lokalisert. Unntaket i merverdiavgiften for små forsendelser (verdi under 22 euro) fjernes. Samtidig innføres én felles beløpsgrense for avstandssalg. Aktører som årlig selger for mindre enn på 10 000 euro, skal fortsatt betale merverdiavgift til eget hjemland.

Nytt er også at plattformer og lignende som legger til rette for handel gjennom et elektroniske brukergrensesnitt, pålegges ansvar for beregning og innkreving av merverdiavgift. Dette gjennomføres ved at plattformen registreres i «One-Stop-Shop» og anses for å ha kjøpt og videresolgt varen når merverdiavgiften beregnes.

Utvidelsen av «One-Stop-Shop» og avskaffelsen av unntaket i merverdiavgiften for små forsendelser skal tre i kraft senest i 2021. De øvrige endringene skal tre i kraft senes i 2019. De tyske innvendingene mot utvidelsen av «One-Stop-Shop» ble løst ved et tillegg i [uttalelsen](#) som følger vedtaket. Her fremgår det at Kommisjonen skal utsette utvidelsen dersom nødvendige IT-systemene for merverdiavgifts- og tollbehandling ikke er klare i tide. Videre skal Kommisjonen evaluere medlemsstatenes nasjonale IT-systemer innen utgangen av 2019.



Tyskland, her representert ved fungerende finansminister Peter Altmaier, aksepterte utvidelse av portalen for innberetning og betaling av merverdiavgift, OSS. Foto: European Union

Kommisjonen presenterte forslag om forbedret administrativt samarbeid

ECOFIN fikk en første presentasjon av Kommisjonens forslag om endringer i det administrative samarbeidet om merverdiavgift, som ble lagt fram 1. desember. Den foreslåtte rådsforordningen innebærer en vesentlig styrking av Eurofisc-nettverket bl.a. ved at Eurofisc får kompetanse til samarbeid med håndhevingsorganer som OLAF, Europol og EPPO. Formålet med forslaget er å begrense kjente former for svindel med merverdiavgift og å gjøre skattemyndighetene bedre i stand til å avdekke nye former for svindel. Medlemslandene vurderer nå forslaget i rådsarbeidsgruppen for indirekte skatt.

Stabilitets- og vekstpakten

ECOFIN fattet to beslutninger:

Storbritannia

Underskuddprosedyren mot Storbritannia ble vedtatt opphevet. Landet har vært i slik prosedyre siden 2008 og fått flere forlengelser, delvis på grunn av negativ økonomisk utvikling. Ved siste anledning i 2015 ble fristen forlenget til budsjettåret 2016-17. Rådet har også ved to anledninger vedtatt at landet ikke har gjennomført pålagte tiltak. Til forskjell fra for euroland kan ikke Storbritannia ilegges bøter for overtredelser av regelverket.

På det meste i budsjettåret 2009-10 var underskuddet 10 pst. av BNP.

I 2015-16 var underskuddet kommet ned i 4 pst. og i 2016-17 ytterligere til 2,3 pst. I tråd med Rådets anbefaling i 2015 har konsolideringen i hovedsak skjedd ved utgiftskutt. Den offentlige gjelden ventes å falle fra en topp på 87 pst. av BNP i 2016/17 til 83 pst. i 2019-20.

I lys av Kommisjonens anslag om at underskuddet også vil holde seg under terskelverdien på 3 pst. av BNP i årene fremover, vedtok ECOFIN å oppheve underskuddprosedyren mot Storbritannia.

(Etter dette er kun Frankrike og Spania fortsatt underlagt underskuddprosedyre.)

Romania

Romanias strukturelle budsjettunderskuddet økte fra 0,3 pst. av BNP (godt innenfor det mellomlangsigtede målet på 1 pst.) i 2015 til 2,2 pst. av BNP i 2016. I tillegg overskred landet benchmark'en for utgiftsvekst for land i den forebyggende delen av Stabilitets- og vekstpakten med 2 pst. av BNP. På dette grunnlag vedtok Rådet i juli 2017 en anbefaling til Romania iht. paktens prosedyre for store budsjettavvik. I anbefalingen ble Romania bedt om å gjennomføre tiltak på utgiftssiden (maksimal nominell økning i netto utgifter korrigert for renter på 3,3 pst.) i 2017 svarende til en strukturell forbedring av budsjettbalansen på 0,5 pst. av BNP. Romania fikk frist til 15. oktober med å rapportere om gjennomførte tiltak.

Romania innrapporterte 13. oktober at man hadde som mål å holde budsjettunderskuddet på 3 pst. av BNP.

Kommisjonens vurdering er at Romanias opplegg vil forverre det strukturelle underskuddet i år med 1,1 pst. av BNP. Dette er langt fra anbefalingen om en forbedring på 0,5 pst. Det samme gjelder økningen i netto utgifter korrigert for renter, som ventes å nå opp i 4,9 pst. Med dette ventes landets nominelle underskudd å overskride terskelverdien for å bli underlagt underskuddprosedyren.

ECOFIN vedtok en ny anbefaling til Romania. Her bes landet om å gjennomføre tiltak for holde den nominelle veksten i netto utgifter korrigert for renter under 3,3 pst. i 2018, som representerer en strukturell budsjettstyrking på minst 0,8 pst. av BNP. Videre bør evt. forbedringer som følge av høyere økonomisk vekst brukes til å redusere underskuddet.

Romania fikk frist til 15. april 2018 med å rapportere om gjennomførte tiltak som oppfølging av anbefalingen.

Det europeiske semesteret for 2018

Kommisjonen offentliggjorde 22. november en pakke med dokumenter som representerer starten på det europeiske semesteret 2018. Disse er 1) den årlige vekstundersøkelsen, 2)

varslingsrapporten om makroøkonomiske ubalanser og 3) utkast til Rådets anbefalinger om den økonomiske politikken i euroområdet. Rapportene behandles og følges opp i ECOFIN og andre rådsformasjoner samt i Det europeiske råd. Nye rapporter lanseres og drøftes i løpet av semesterperioden, som varer til juli 2018.

Den årlige vekstrapporten skisserer de overordnede utfordringene i den økonomiske politikken i EU. Den økonomiske veksten har tatt seg opp, mens arbeidsledigheten og offentlig budsjettunderskudd har falt markert siden 2013 og ventes fortsatt å falle. Kommisjonen understreker likevel at det fortsatt er utfordringer knyttet til at: a) produktivitsveksten fortsatt er lav, b) investeringsnivået er stigende, men fortsatt under førkrisenivået, c) den fortsatt høye arbeidsledigheten (samlet 18,2 millioner) i store deler av EU har gitt negative sosiale konsekvenser i flere land og d) det høye offentlige gjeldsnivået hindrer veksten i noen EU-land.

I lys av nevnte utfordringer holder Kommisjonen i vekstrapporten for 2018 fast ved prioriteringene fra de senere år: 1) fremme investeringer, 2) gjennomføre strukturreformer og 3) føre ansvarlig finanspolitikk.

Kommisjonen tar til orde for investeringer i infrastruktur, utdanning, FoU, digital innovasjon og sirkulær økonomi for å øke produktivitsveksten, mens investeringer i utdanning og oppkvalifisering av arbeidsstyrken vil øke integrasjonen og redusere ulikheter. I tillegg bør medlemslandene bygge ned investeringshindre av ulike slag. Generelt vurderes Juncker-kommisjonens investeringsplan (EFSI) som et viktig tiltak for å øke investeringene. Det samme gjelder arbeidet med kapitalmarkedsunionen, som skal bedre tilgangen til finansiering, og bankunion, som skal sikre en mer robust banksektor.

Strukturreformer skal sikre mer robuste økonomier, forbedre sosiale forhold, øke produktivitsveksten og styrke vekstpotensialet. EU-landene bør vektlegge reformer som styrker næringsvirksomhet, sikrer velfungerende arbeids- og produktmarkeder og offentlige institusjoner samt fjerner nasjonale hindre for det indre markedet. Effektive utdannings- og oppkvalifiseringssystemer samt en velfungerende aktiv arbeidsmarkedspolitikk skal sikre bedre tilgang arbeidsmarkedet, herunder for utsatte grupper. Videre skal fattigdom bekjempes, og EU-landene bør sørge for at pensjonssystemene og helsevesenet sikres holdbarhet og tilstrekkelighet.

Kommisjonen fremfører at det i noen land fortsatt er behov for å redusere den offentlige gjelden. EU-landene bør generelt bruke det pågående oppsvinget til å bygge opp finanspolitiske buffere. Kommisjonen anbefaler at finanspolitikken for euroområdet samlet bør være nøytral, men finanspolitikken i det enkelte land bør tilpasses nasjonale forhold og være i tråd med Stabilitets- og vekstpakten. Se for øvrig Eurogruppens drøfting av finanspolitikken ovenfor.

Den årlige vekstundersøkelsen legger også generelt vekt på den sosiale dimensjonen i det økonomiske samarbeidet. Kommisjonen understreker at det er behov for å sikre sosial konvergens med utgangspunkt i den europeiske søylen for sosiale rettigheter, som ble vedtatt av Rådet 17. november 2017.

I *varslingsrapporten* om makroøkonomiske ubalanser presenterer Kommisjonen en rekke indikatorer som kan gi en foreløpig indikasjon på slike ubalanser. Generelt er det gjort fremskritt i landenes bestrebelser for å redusere ubalansene, men det er fortsatt risiko i en rekke land. Varslingsrapporten konkluderer med at det i flere land fortsatt er høy privat gjeld og at

banksektoren i noen land står overfor betydelige utfordringer. En del land har fortsatt høy offentlig gjeld, mens andre har store driftsbalanseoverskudd. I enkelte land har boligprisene økt bekymringsfullt raskt.

Kommisjonen vil gjennomføre dybdeanalyser om makroøkonomiske ubalanser i 12 land – seks færre enn i fjor. Disse er Bulgaria, Frankrike, Irland, Italia, Kroatia, Kypros, Nederland, Portugal, Slovenia, Spania, Sverige og Tyskland. Alle disse landene ble også gjennomgått i fjor. Finland ble da tatt av listen etter dybdeundersøkelsen.

I ECOFIN-møtet gjennomgikk visepresident Dombrovskis hovedtrekkene i Kommisjonens dokumenter.

ECOFIN vil drøfte problemstillingene 23. januar.



Bulgaria, her representert ved finansminister Vladislav Goranov, tar over formannskapet i Rådet og møteledelsen i ECOFIN fra 1. januar 2018. Foto: European Union.

Juncker-kommisjonens investeringsplan – utvidelse

Først Europaparlamentet så Rådet vedtok 12. desember å utvide Juncker-kommisjonens investeringsplan til ut 2020. Målet er å bidra til å øke totale investeringer med minst 500 milliarder euro i perioden 2015-20. Dette skal skje med garantier på 26 milliarder euro fra EU-budsjettet til garantifondet (European Fund for Strategic Investments – EFSI) og finansiering på 7,5 milliarder fra Den europeiske investeringsbanken. Sistnevnte administrerer fondet.

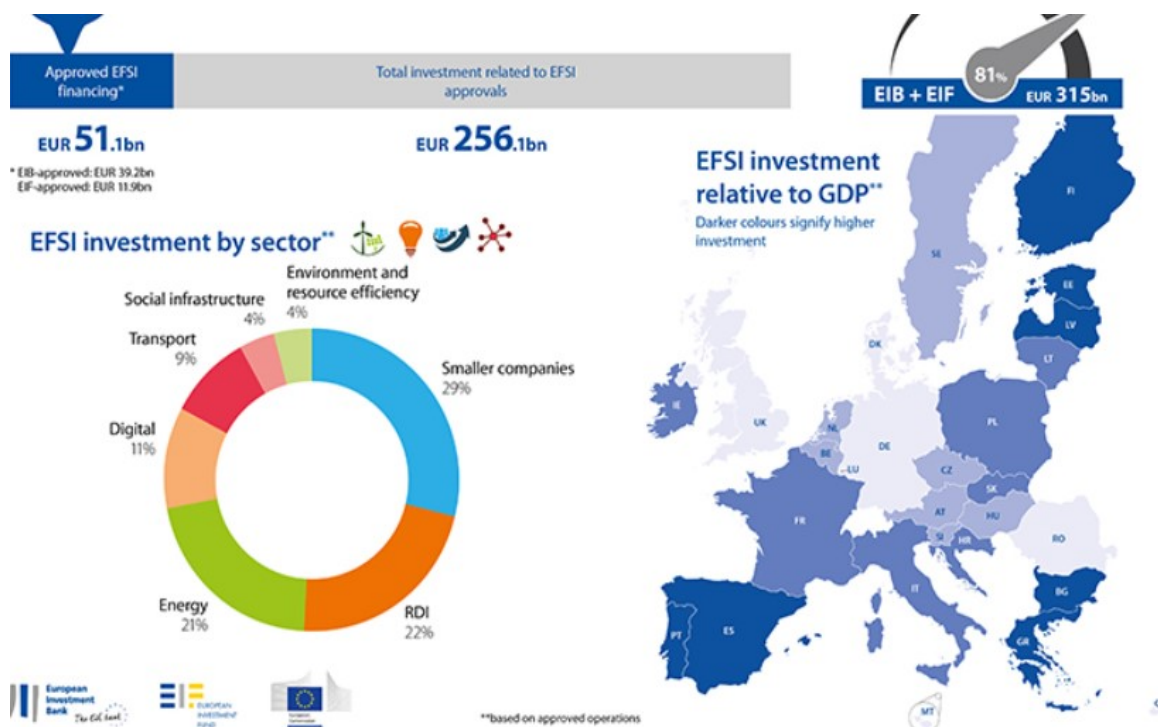
Utvidelsen av Juncker-kommisjonens investeringsplan bygger videre på den opprinnelige treårige investeringsplanen for 2015-18, som skal finansiere risikoprojekter som ellers ikke ville blitt gjennomført. Denne består av tre elementer: 1) mobilisere finansiering til investeringer uten å ta opp ny offentlig gjeld gjennom etableringen av EFSI, 2) identifisere og støtte investeringsprosjekter innen nøkkelområder og 3) fjerne sektorspesifikke og andre hindre for investeringer. Formålet med planen var å bidra til å øke investeringsnivået med minst 315 milliarder euro og bidra til å bedre vekstutsiktene i EU. Garantikapitalen i EFSI ble fastsatt til 16 milliarder euro.

Utvidelsen av planen innebærer at flere sektorer, herunder sosial infrastruktur og kultur, blir inkludert og klimarelaterte tiltak styrkes. Videre har man klargjort addisjonaliteten i prosjektene ved offentliggjøring av beregninger og forklaringer som skal vise at prosjektene ikke ville blitt realisert på samme tid eller i samme utstrekning uten EFSI-finansiering. Den tekniske bistanden til land som har hatt vanskelig for å utvikle egne prosjekter vil også bli økt.

De vanskeligste problemstillingene i forhandlingene mellom Rådet og Europaparlamentet har vært finansieringen fra EU-budsjettet til den økte garantikapitalen (fra 16 til 26 milliarder euro) og Parlamentets krav om å utnevne medlemmer til EFSIs styre. Sistnevnte ble løst ved at Parlamentet får utnevne en uavhengig ekspert uten stemmerett. Økningen av finansieringen fra EID fra 5 til 7,5 milliarder euro forutsetter samtykke fra bankens styre.

EFSI har per 12. desember 2017 godkjent finansiering for 51 milliarder euro, som ventes å gi totale investeringer på 256 milliarder euro til over en halv million selskaper og skape ca. 700 000 jobber.

Figuren nedenfor gir en oversikt over status per 12. desember med fordeling på sektorer mv. Finland, Estland, Latvia, Bulgaria, Hellas, Spania og Portugal har hittil fått mest ut av investeringsplanen.



Kilde: EIB

Kommisjonens forslag til nye verktøy i kampen mot merverdiavgift-svindel

Kommisjonen la 1. desember frem forslag til rådeordning om endringer i det administrative samarbeidet om merverdiavgift, se [COM\(2017\) 706 final](#). Den foreslåtte rådeordningen innebærer en vesentlig styrking av Eurofisc-nettverket bl.a. ved ny kompetanse til samarbeid med håndhevsorganer som OLAF, Europol og EPPO. Formålet med forslaget er å begrense kjente former for svindel med merverdiavgift og gjøre skattemyndighetene bedre i stand til å avdekke nye former for svindel. ECOFIN fikk en første presentasjon av forslaget i sitt møte 5. desember, og forslaget vil behandles nå videre av medlemslandene i rådssamarbeidsgruppen for indirekte skatt.

Det var tidligere varslet at Kommisjonen samtidig skulle legge frem et forslaget til *modernisering av satsstrukturen* i merverdiavgiften. Dette forslaget er imidlertid utsatt, men Kommisær Moscovici uttalte på pressekonferansen at det ville legges frem «snart».

Nærmere om forslaget:

Styrket Eurofisc-samarbeid

Kommisjonen foreslår å etablere et elektronisk system i sanntid for å utveksle informasjon mellom medlemsstatene innenfor Eurofisc-nettverket. Det nye systemet skal gjøre det mulig for felles prosessering, analyse og revisjon av data knyttet til grensekryssende transaksjoner. Formålet er å gjøre raskere risikovurderinger som kan benyttes som grunnlag for koordinerte undersøkelser og revisjon i medlemslandene.

Felles revisjon og etterforskning

Kommisjonen foreslår også økt bruk av felles revisjon i to eller flere medlemsland ved å åpne for at flere lands skattemyndigheter kan være representert i revisjonsarbeidet. Dette kan være spesielt viktig for svindel knyttet til elektronisk handel. Eurofisc får utvidede fullmakter til å koordinere revisjoner og etterforskning på tvers av landegrensene.

Bedre samarbeid med håndhevingsorganer

Kommisjonen foreslår at skattemyndighetene i medlemslandene skal kunne samarbeide og utveksle informasjon med EUs håndhevingsorganer som OLAF, Europol og EPPO. Mer spesifikt ser Kommisjonen for seg at identifikasjon av bakmenn i svindelsaker lettere kan skje ved at informasjon kryssjekkes mot informasjon OLAF og Europol har tilgang til, slik som strafferegistre og databaser. Videre foreslår Kommisjonen at EPPO skal føre de groveste sakene om merverdiavgiftssvindel for retten. Kommunikasjonen mellom medlemslandene og EU-organene skal etter forslaget foregå gjennom Eurofisc-nettverket.

Tiltak rettet mot svindel etter tollprosedyre 42 og 63

Kommisjonen foreslår forbedringer i utveksling av informasjon mellom skatte- og tollmyndigheter knyttet til tollprosedyrene 42 og 63 (CP42 og CP63). Disse tollprosedyrene skal forenkle handel over landegrensene, men utnyttes ifølge Kommisjonen til svindel med merverdiavgift. En vare som har endelig bestemmelsessted i et EU-land, kan ankomme EU via en annen medlemsstat. Tollprosedyrene innebærer varen passere avgiftsfritt gjennom et eller flere medlemsland til den når sitt bestemmelsessted. Avgiften skal først oppkreves når varene når sitt endelige bestemmelsessted, men det blir ikke gjort når varenes videre omsetning gjøres svart. I tillegg er foregå det underreportering av varenes verdi med sikte på å unndra merverdiavgift. Etter Kommisjonens forslag skal skattemyndighetene i ankomstlandet rapportere bl.a. MVA-nummer, verdien på de importerte varene, type varer til skattemyndighetene i bestemmelseslandet. Dette vil gjøre det mulig å kryssjekke opplysningene mellom skatte- og tollmyndighetene og informere myndigheter i andre land om det oppdages uregelmessigheter. Etter forslaget vil også Tollmyndighetene få tilgang til VIES (VAT Information Exchange System), noe som vil gjøre det enklere å kontrollere om vilkårene for tollprosedyrene er oppfylt. Foreslått ikrafttredelsesdato er 1. januar 2020.

Tiltak rettet mot svindel ved omsetning av bruktbil

Kommisjonen foreslår at medlemslandene deler informasjon om registrerte kjøretøy med hverandre ved å gi Eurofisc tilgang til registret EUCARIS. Dette vil lettere avdekke merverdiavgiftssvindel knyttet til at nye eller nyere biler selges som bruktbiler. Nye og nyere biler ilegges merverdiavgift for bilens fulle verdi, mens bruktbiler ilegges merverdiavgift på en lavere verdi. Foreslått ikrafttredelsesdato er 1. januar 2020.

Ikrafttredelse

Kommisjonen foreslår at forordningen trer i kraft så snart den er vedtatt. Unntaket er imidlertid tiltakene rettet mot svindel i tollprosedyrer og ved omsetning av biler, der ikrafttredelsesdatoen er foreslått til 1. januar 2020.

Kommentar

Kommisjonen har det siste året lagt frem 5 forslag til endringer i merverdiavgiften (e-handelspakken, reduserte satser for elektroniske publikasjoner, generell omvendt avgiftsplikt

i svindelutsatte medlemsstater, trinn 1 i overgang til EUs «endelige MVA» og forslaget om forbedret administrativt samarbeid). I tillegg er det varslet flere kommende forslag til endringer, bl.a. forenklinger i merverdiavgiften for små og mellomstore bedrifter og en modernisering av satsstrukturen. Hittil har bare ett av forslagene som er lagt frem det siste året, blitt vedtatt av Rådet.

Tiden vil vise om forslaget fra 1. desember vil gå gjennom i Rådet. Mange medlemsland oppfatter forslaget som inngripende. Forslaget innebærer forbedret samarbeid og vide fullmakter til Eurofisc-nettverket.

I avtalen om administrativt samarbeid om merverdiavgift, som er fremforhandlet mellom EU og Norge, gis Norge gode muligheter til å delta i Eurofisc-nettverket. I ECOFIN-møtet 5. desember ga Rådet sin tilslutning til signering av avtalen, som trolig vil finne sted tidlig på nyåret.

Tidligere i år blokkerte Tsjekkia forslaget om reduserte satser for elektroniske publikasjoner fordi Frankrike stoppet forslaget som generell omvendt betalingsplikt i svindelutsatte medlemsland. Tsjekkia ønsker å innføre omvendt betalingsplikt, mens andre land, som Frankrike, frykter at omvendt avgiftsplikt kan ha uheldige smitteeffekter og dessuten være i konflikt med overgangen til EUs «endelige MVA» basert på destinasjonsprinsippet. Det estiske formannskapet har ikke satt opp disse forslagene til ny behandling i ECOFIN, noe som antakelig skyldes at enkelte land har tatt til orde for at reduserte satser for elektroniske publikasjoner bør ses i sammenheng med det kommende forslaget om modernisering av satsstrukturen.

Et tettere eurosamarbeid – Europakommisjonens forslagspakke

Innledning

Kommisjonen la 6. desember 2017 frem en pakke med konkrete forslag og meddelelser om et tettere eurosamarbeid med følgende elementer:

- Meddelelse med et veikart for ytterligere skritt i retning av ferdigstilling av EUs økonomiske og monetære union. Dette omfatter ferdigstilling av bankunionen, finanspolitisk union, økonomisk union og demokratisk styring.
- Forslag om å opprette et europeisk valutavalutafond (EMF) med utgangspunkt i dagens krisefinansieringsmekanisme (ESM). EMF skal forankres i EUs rammeverk.
- Forslag om å integrere innholdet i den mellomstatlige Finanspakten (Traktaten om stabilitet, samordning og styring) fra 2012 i EUs rammeverk og samtidig ta hensyn til fleksibiliteten som er innarbeidet i tolkningen av Stabilitets- og vekstpakten siden januar 2015.
- Meddelelse om nye budsjettinstrumenter for et stabilt euroområdet innenfor EUs rammeverk.
- Målrettede endringer i budsjettforordningen om ulike fond for å mobiliserer EU-midler til støtte for nasjonale reformer Endring i forordningen om felles bestemmelser for å bringe til veie midler til fremme av nasjonale reformer.
- Endringer i Eu-budsjettet for å styrke støtteprogrammet for strukturreformer.
- Meddelelse om etablering av stilling som europeisk økonomi- og finansminister.

Forslagene er i hovedsak en konkretisering av ideene i kommisjonspresident Junckers «tale om EUs tilstand» i september 2017.

Formålet med et tettere eurosamarbeid er å fremme jobbskaping, økonomisk vekst, investeringer, sosial rettferdighet og makroøkonomisk stabilitet. Et sterkt og stabilt euroområde er avgjørende for dets medlemmer og EU som helhet.

Lenken til pressemelding, forslag og meddelelser mv. ligger [her](#).

Kommisjonens meddelelse fra oktober om ferdigstilling av *bankunionen* er omtalt i [Økonominytt nr. 12/2017](#).

Forslag til rådsforordning om å etablere et europeisk valutafond (EMF)

ESM, som ble etablert da statsgjeldskrisen var på sitt verste i 2012, har ytt et meget viktig bidrag til å opprettholde den finansielle stabiliteten i euroområdet. Kommisjonen foreslår å basere EMF på ESMs arkitektur slik at dagens finansielle og institusjonelle struktur i hovedsak blir beholdt, herunder de nasjonale parlamentenes rolle med godkjenning av utbetalinger mv. Formålet blir fortsatt å bistå euroland i økonomisk krise.



Administrerende direktør Klaus Regling i ESM. Foto: European Union

Mer konkret foreslår Kommisjonen følgende:

- EMF skal overta ESMs rolle i krisefinansieringen av medlemsland og underlegges demokratisk kontroll (Europaparlamentet). EMF skal forankres i EU-regelverket. Kommisjonen fremfører at en styrket institusjonell forankring vil bidra til transparens og økt effektivitet i bruken av EUs finansielle ressurser. Dagens ESM er basert på en mellomstatlig avtale.
- EMF skal i tillegg utgjøre det offentlige sikkerhetsnettet for bankunionens felles krisehåndteringsfond (SRF) for banker og være siste-utvei-utlåner (lender of last resort) for å legge til rette for en ordnet håndtering av krisebanker. Med utgangspunkt i at det er bred enighet i Rådet om ESMs/EMFs rolle som sikkerhetsnett i form av en kredittlinje eller garanti til SRF, inneholder Kommisjonens forslag beslutningsregler som sikrer at utbeta-

linger fra sikkerhetsnettene kan distribueres raskt. Det er også foreslått spesielle arrangementer for å ivareta de legitime interessene til EU-land som er med i bankunionen, men ikke deltar i eurosamarbeidet.

- Kommisjonen foreslår enstemmighet for alle store beslutninger med finansielle konsekvenser, herunder innkalling av kapital. For spesifikke hastebeslutninger om stabilitetsstøtte og utbetalinger fra sikkerhetsnettene foreslås forsterket kvalifisert flertall (85 pst. av stemmene).
- EMF foreslås gitt en mer direkte deltakelse i håndteringen av økonomiske tilpasningsprogram sammen med Kommisjonen.
- Kommisjonens forslag referer også til muligheten for at EMF på sikt kan utvikle nye finansielle instrumenter, som f.eks. for å støtte en mulig stabiliseringsfunksjon for euroområdet.

Kommisjonen presiserer at Rådet og Kommisjonen vil beholde sin kompetanse og ansvar for overvåking og samordning av økonomisk politikk, slik det fremgår av EU-traktatene.

Kommisjonen anmoder om at forslaget om å etablere EMF vedtas innen midten av 2019.

Hovedforslaget om forankring i EUs rammeverk ledsages av et utkast til en mellomstatlig avtale om å omgjøre ESM til EMF for det tilfellet at medlemslandene ønsker en slik løsning i første omgang. Dette gjøres sannsynligvis i lys av at et solid flertall av finansministrene har uttrykt klar motstand mot en tidlig innlemmelse i EU-regelverket.

Forslag til rådsdirektiv om å integrere Finanspakten i EU-regelverket

Finanspakten (Traktaten om stabilitet, samordning og styring) er en mellomstatlig avtale mellom 25 EU-land (alle unntatt Storbritannia, Tsjekkia og Kroatia) om å stramme opp det finanspolitiske regelverket. Pakten ble signert i 2012 og trådte i kraft fra 1.1.2013 for de landene som innen da hadde ratifisert. Samtlige 25 hadde ratifisert i løpet av 2014.

Kommisjonen foreslår å integrere innholdet i Finanspakten i EUs rammeverk og samtidig ta hensyn til «den hensiktsmessige fleksibilitet» som Kommisjonen har identifisert og er bygget inn i tolkningen av Stabilitets- og vekstpakten siden 2015. Kommisjonen viser til at medlemslandene etter press fra Kommisjonen og Europaparlamentet allerede i 2012 forpliktet seg til å innlemme substansen i pakten i EU-rammeverket fem år etter at den trådte i kraft (dvs. 1. januar 2018).

Kommisjonen anmoder om at forslaget om å integrere Finanspakten i EU-regelverket vedtas innen midten av 2019.

Meddelelse om nye budsjettinstrumenter for et stabilt euroområde innenfor EU-rammeverket

Meddelelsen om nye budsjettinstrumenter omtaler hvordan visse budsjettfunksjoner som er viktige for euroområdet og EU som helhet kan bli utviklet innenfor rammen av EUs budsjett i dag og i fremtiden.

Meddelelsen drøfter nærmere fire spesifikke funksjoner som er viktige for et tettere ØMU-samarbeid: 1) støtte til strukturreformer gjennom incentiver over EU-budsjettet og ved teknisk bistand på anmodning fra medlemsland, 2) en særlig konvergenfasilitet for medlems-

land som ønsker å innføre euro, 3) etablere sikkerhetsnett for bankunionens krisehåndteringsfond (jf. over) og 4) en stabiliseringsfunksjon som skal bli brukt til å opprettholde investeringsnivået ved større asymmetriske sjokk.

Kommisjonen vil søke å doble bevilgningene til programmet for teknisk støtte til gjennomføring av reformer i samtlige medlemsland og etablere den særlige støtteordningen for konvergensprosessen for ikke-euroland innen 2020. Den vil også foreslå pilotordninger for incentiver til reformer gjennom EU-budsjettets strukturfond i inneværende budsjettperiode. Kommisjonen vil fremme forslag om bevilgninger til de øvrige elementene i neste langtidsbudsjett (fra 2021), som blir fremmet i mai 2018.

Meddelelse om etablering av stilling som europeisk økonomi- og finansminister

Kommisjonen ønsker på mellomlang sikt å etablere en stilling som økonomi- og finansminister, som skal fungere som visepresident i Kommisjonen og formann i Eurogruppen. Det skisserte opplegget er etter mønster av det EU allerede har på utenriksområdet, og Kommisjonen mener at endringen kan gjøres innenfor gjeldende EU-traktater. Kommisjonen mener videre at den nye stillingen (med full respekt for nasjonale kompetanser) vil styrke koordineringen av den økonomiske politikken, samhörigheten, effektiviteten, transparensten og den demokratiske ansvarligheten overfor Europaparlamentet. Den nye finans- og økonomiministeren vil også overvåke bruken av budsjettinstrumenter for EU og euroområdet med sikte på mest mulig effektiv bruk for fellesskapet.

Hvis en felles forståelse i Rådet om den nye ministerens rolle nås innen midten av 2019, kan stillingen opprettes før ny Kommisjon starter tiltrer senere samme år.

Veikart for et tettere ØMU-samarbeid

Kommisjonens tidsplan for fullføringen av de ulike elementene i det tettere ØMU-samarbeidet – bankunionen, finanspolitisk union, økonomisk union og demokratisk styring – fremgår av figurene nedenfor.

De viktigste elementene i veikartet for de neste 18 månedene er som følger:

- Alle nødvendige vedtak om bankunionen (risikoreduksjon og –deling) skal fattes av Europaparlamentet og Rådet i løpet av 2018. Det offentlige sikkerhetsnettet for det felles bankkrisehåndteringsfondet (SRF) og det felles banksikringsfondet (EDIS) skal implementeres innen midten av 2019.
- Det europeiske valutafondet (EMF) skal vedtas opprettet innen midten av 2019.
- Felles forståelse i Rådet om opprettelse av EUs finansminister innen midten av 2019.
- Vedtak om euroområdet eksterne representasjon i internasjonale fora innen midten av 2019.
- Innarbeide Finanspakten i EU-retten innen midten av 2019.
- Vedtak om støtte til reformer i medlemslandene over EU-budsjettet i perioden 2018-20 vedtas i 2018.
- Europaparlamentet og Rådet vedtar EUs langtidsbudsjett (MFF2021-XX) innen midten av 2019. Dette omfatter også vedtak om reformstøtte til alle medlemsland som ønsker det, konvergensfasilitet for ikke-euroland og stabiliseringsfunksjon.



In 2018	
FINANCIAL UNION	ECONOMIC AND FISCAL UNION
BANKING AND CAPITAL MARKETS UNION <ul style="list-style-type: none"> ✓ Adoption of all the remaining proposals on Banking Union, including on risk reduction, the European Deposit Insurance Scheme and a common backstop for the Single Resolution Fund ✓ Commission proposal for an enabling framework for European Sovereign Bond-backed Securities for the euro area, following the work of the European Systemic Risk Board 	EU MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK <ul style="list-style-type: none"> ✓ Adoption of the proposal to reinforce the Structural Reform Support Programme ✓ Adoption of the targeted changes to the Common Provisions Regulation ✓ Commission proposals for the post-2020 Multiannual Financial Framework
DEMOCRATIC ACCOUNTABILITY AND EFFECTIVE GOVERNANCE	
EUROPEAN MONETARY FUND <ul style="list-style-type: none"> ✓ Discussion on the legislative proposal 	INCORPORATION OF FISCAL COMPACT INTO EU LAW <ul style="list-style-type: none"> ✓ Discussion on the legislative proposal
EUROPEAN MINISTER OF ECONOMY AND FINANCE <ul style="list-style-type: none"> ✓ Discussion at political level 	DIALOGUE BETWEEN EU INSTITUTIONS <ul style="list-style-type: none"> ✓ Formalisation of practices between the European Parliament and the Commission
EXTERNAL REPRESENTATION OF THE EURO AREA <ul style="list-style-type: none"> ✓ Discussion on the legislative proposal 	
By mid-2019	
FINANCIAL UNION	ECONOMIC AND FISCAL UNION
BANKING AND CAPITAL MARKETS UNION <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fully functional backstop to the Single Resolution Fund ✓ Implementation of the European Deposit Insurance Scheme ✓ Finalising all pending legislative initiatives for Capital Markets Union 	EU MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK <ul style="list-style-type: none"> ✓ Adoption of the post-2020 proposals for structural reform support ✓ Adoption of the post-2020 proposal on a dedicated convergence facility for non-euro Member States ✓ Adoption of the post-2020 proposal for a stabilisation function
DEMOCRATIC ACCOUNTABILITY AND EFFECTIVE GOVERNANCE	
EUROPEAN MONETARY FUND <ul style="list-style-type: none"> ✓ Adoption of the legislative proposal 	EXTERNAL REPRESENTATION OF THE EURO AREA <ul style="list-style-type: none"> ✓ Adoption of the legislative proposal
EUROPEAN MINISTER OF ECONOMY AND FINANCE <ul style="list-style-type: none"> ✓ Common understanding 	INCORPORATION OF FISCAL COMPACT INTO EU LAW <ul style="list-style-type: none"> ✓ Adoption of the legislative proposal
Possible further steps: end 2019-2025*	
FINANCIAL UNION	ECONOMIC AND FISCAL UNION
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Continuous implementation of Capital Markets Union initiatives ✓ Move towards the issuance of a European safe asset ✓ Changes to the regulatory treatment of sovereign exposures 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Implementation of the new Multiannual Financial Framework ✓ Fully functional stabilisation function ✓ Simplification of the rules of the Stability and Growth Pact
DEMOCRATIC ACCOUNTABILITY AND EFFECTIVE GOVERNANCE	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fully-fledged function of European Minister of Economy and Finance as chair of the Eurogroup and Vice-President of the Commission 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fully operational European Monetary Fund ✓ Setting-up of a euro area Treasury

Kilde: Europakommisjonen



2017

- ✓ Agreement by co-legislators on first items included in the **2016 November banking package** (International Financial Reporting Standard N.9 - IFRS9, creditor hierarchy and large exposure for foreign denominated debt) and significant progress on the rest of the package.
- ✓ Clarification by the Commission of existing supervisory powers to address risks related to **Non-Performing Loans** in the framework of the Single Supervisory Mechanism Review Report.
- ✓ Commission legislative proposal regarding the investment firms review.

2018

- ✓ Achievement of a European Parliament position and a Council general approach (Q4 2017/Q1 2018) and adoption by co-legislators (Q2 2018) of the **2016 November banking package**.
- ✓ Achievement of a European Parliament position and a Council general approach (Q2 2018) and adoption by co-legislators (Q4 2018) of the **European Deposit Insurance Scheme** proposal.
- ✓ Agreement on a **common backstop for the Single Resolution Fund** (2018)
- ✓ Commission proposals on measures addressing issues linked to **Non-Performing Loans** (Spring 2018 – to be adopted by co-legislators by early 2019 at the latest).
- ✓ An enabling framework for the development of **Sovereign Bond-Backed Securities** (SBBSs) (early 2018).

Spring 2019

- ✓ All foreseen **risk reduction** and **risk sharing** measures should be in place and the **implementation phase** should start.

Kilde: Europakommisjonen

Reaksjoner

Innholdet i Kommisjonens forslagspakke var ikke overraskende i lys av at kommisjonspresident Juncker presenterte hovedpunktene i september. Reaksjonene har vært som forventet – med betydelig skepsis i nordlige EU-land og positive signaler fra sørlige EU-land. Det vises for øvrig til omtale av diskusjonen i Eurogruppen og Eurotoppmøtet lenger fremme i Økonominytt.

Utviklingen siden finanskrisen – noen hovedtrekk

Den økonomiske utviklingen

Den økonomiske utviklingen har vært svak siden finanskrisen startet i 2008.

- Verdiskapingen i euroområdet nådde først i 2015 nivået fra før finanskrisen. Per 3. kvartal 2017 var brutto nasjonalproduktet (BNP) i euroområdet 5 pst. høyere enn i 1. kvartal 2008, mens EU samlet lå 7 pst. høyere. I figur 2 fremgår det at det i første rekke er euroområdet som drar ned EU-snittet ettersom «rest-EU» ligger om lag 13 pst. over førkrisenivået.
- Situasjonen varierer betydelig mellom land. BNP-utviklingen har vært klart svakest i Hellas, der BNP-nivået ligger en firedel lavere enn for nær ti år siden. Den økonomiske veksten har tatt seg opp i de tidligere kriselandene, særlig i Irland¹, som nå ligger 46 pst. over førkrisenivået. I Spania har den solide veksten de siste årene bragt BNP-nivået 1,5 pst. over, mens Portugal og Kypros ligger 1-2 pst. under.
- Blant de store landene har Tyskland vokst sterkest med 11 pst., tett fulgt av Storbritannia med 10 pst. Deretter kommer Frankrike med 6½ pst. I Italia, som har vært preget av meget svak vekstevne i lang tid, ligger verdiskapingen fortsatt 6 pst. under førkrisenivået.
- Flere av landene i Sentral- og Øst-Europa har hatt solid utvikling i perioden 2008-17. I Polen er BNP nå 34 pst. høyere enn i 1. kvartal 2008, fulgt av Slovakia med 22 pst., Bulgaria med 20 pst samt Romania og Tsjekkia med om lag 15 pst. Aller sterkest vekst i EU er registrert i Malta med 47 pst.
- Blant de nordiske EU-landene har Sverige hatt klart best utvikling med en økning i BNP på nær 18 pst. fra førkrisenivået. Danmarks BNP ligger 4½ pst. over, mens det finske BNP fortsatt ligger nær 2 pst. lavere.
- Til sammenligning ligger BNP for fastlands-Norge nær 17 pst. over førkrisenivået.

Tabell 1 sammenligner de ferskeste tallene for BNP og arbeidsledighet med nivåene like før finanskrisen.

Figur 1 sammenligner BNP-utviklingen for en del EU-land, USA og Fastlands-Norge.

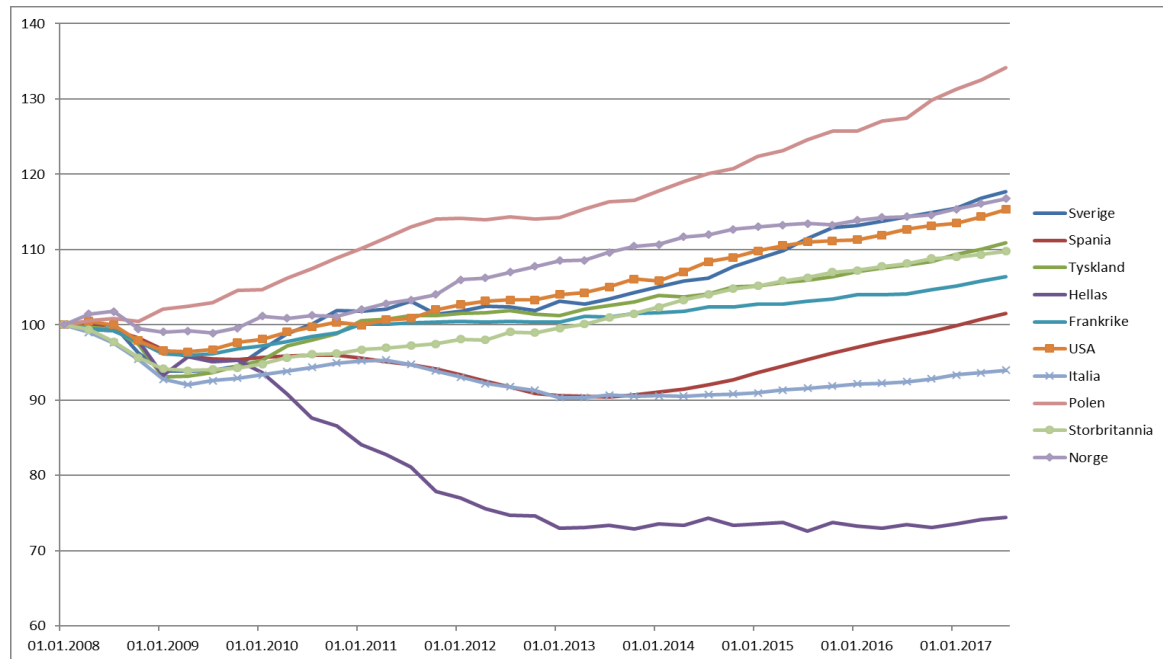
Figur 2 viser utviklingen i BNP for euroområdet, rest-EU, USA og Fastlands-Norge.

Arbeidsledigheten

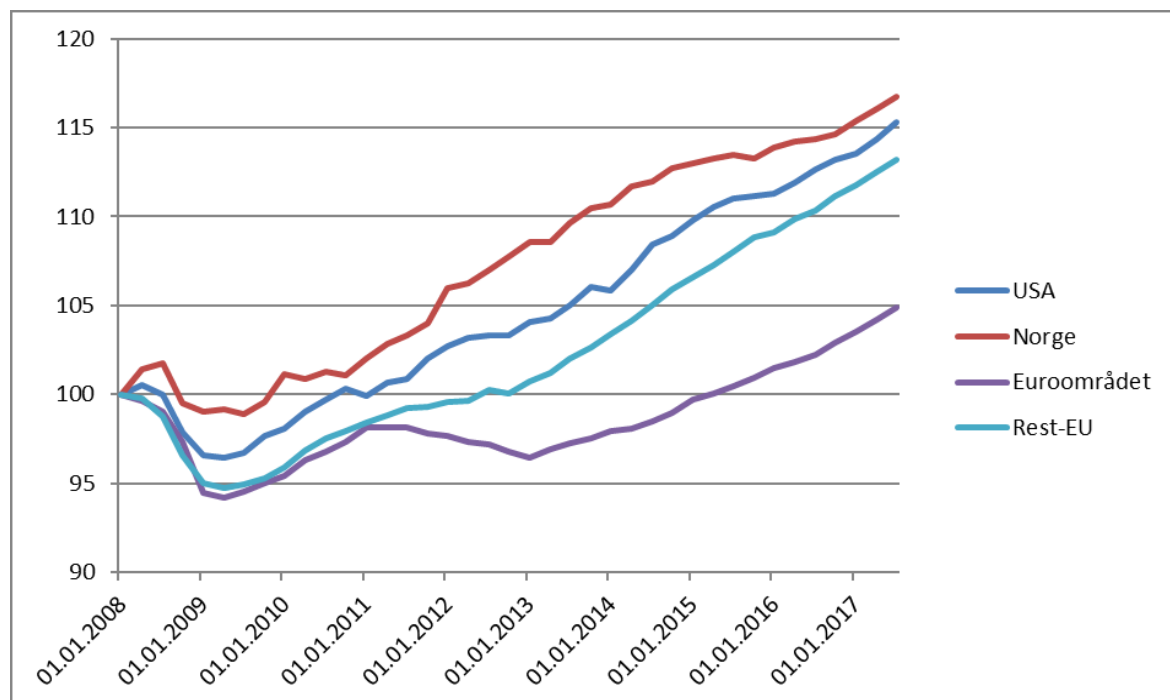
Selv om det har vært solid nedgang de siste årene, er arbeidsledigheten i euroområdet fortsatt klart høyere enn ved inngangen til finanskrisen med 8,8 pst. i oktober i år mot 7,5 pst. som gjennomsnitt for 2007. Et klart flertall av eurolandene har høyere ledighet i dag enn i 2007. De tilsvarende tallene for EU samlet er 7,4 nå mot 7,2 pst. før finanskrisen. Dette betyr at ledigheten i «rest-EU» ligger under 5 pst. og dermed klart under 2007-nivået. Toppnivå i 2013 var 12 pst. i euroområdet og underkant av 11 pst. i EU.

¹ En del multinasjonale selskaper omstrukturerte i 2015 sine operasjoner som førte til at en brutto verdiøkning (engangsvirkning) fra globale verdikjeder ble bokført i Irland. Dette førte til en markert økt bokført eksport, som bidro med 18 prosentpoeng til BNP-veksten. Irlands vekst i 2015 ble dermed blåst opp til 26,3 pst. Den underliggende økonomiske aktiviteten økte med 4-5 pst.

Utviklingen i arbeidsledigheten varierer betydelig mellom landene. I Tyskland er ledigheten redusert fra 8,7 til 3,6 pst. siden 2007. Utviklingen har også vært solid i Storbritannia og en del av landene som er blitt EU-medlemmer etter 2004. Aller lavest er ledigheten i Tsjekkia. På den andre siden har utviklingen vært særlig negativ i kriselandene Hellas og Spania, men også i en del andre land ligger arbeidsledigheten fortsatt klart høyere enn før finanskrisen.



Figur 1 Utviklingen i BNP i enkelte EU-land samt USA og Fastlands-Norge fra 1. kvartal 2008 til 3. kvartal 2017
Kilde: Macrobond/FIN-Momina



Figur 2 BNP-utvikling i euroområdet, rest-EU, USA og Fastlands-Norge 1Q 2008-3Q 2017
Kilde: Macrobond/FIN-Momina

Tabell 1: Utviklingen i BNP og arbeidsledighet i EU 1Q 2008 – 3Q 2017

	BNP EU-land Q3 2017	Arbeidsledighet (prosent av arbeidsstyrken)	
		1Q 2008 =100	2007
EU28	107,0	7,2	7,4
Euroområdet	104,9	7,5	8,8
Tyskland	110,9	8,7	3,6
Frankrike	106,4	8,0	9,4
Italia	94,0	6,1	11,1
Spania	101,5	8,2	16,7
Hellas	74,4	8,3	20,6 (aug.)
Portugal	98,0	8,9	8,5
Kypros	98,6	3,9	10,2
Irland	146,1 (Q2)	4,7	6,0
Belgia	108,4	7,5	6,9
Luxembourg	118,7 (Q2)	4,2	5,7
Nederland	107,5	3,6	4,5
Estland	109,5	4,6	5,8 (sep.)
Latvia	101,3	6,1	8,2
Litauen	110,1	4,3	7,1
Slovenia	103,2	4,9	6,2
Ungarn	109,8	7,4	4,1 (sep.)
Danmark	104,5	3,8	5,6
Finland	98,3	6,9	8,7
Storbritannia	109,8	5,3	4,2 (aug.)
Polen	134,1	9,6	4,6
Slovakia	122,3	11,2	7,0
Sverige	117,7	6,1	6,7
Østerrike	108,0	4,4	5,4
Tsjekkia	114,6	5,3	2,7
Bulgaria	115,8	6,9	6,1
Romania	120,3	6,4	4,9
Malta	147,3	6,5	3,5
Kroatia	95,9	9,6	10,5

Kilde: Macrobond, FIN-Momina, Eurostat

Offentlige finanser

Finanskrisen førte også til sterk økning i offentlig budsjettunderskudd i de fleste EU-landene. Flere land fikk statsgjeldskrise som følge av bortfall av skatteinntekter og økte utgifter til arbeidsledige mv. samt utlegg for å redde banker.

De offentlige budsjettunderskuddene økte raskt fra gjennomsnittlig under 1 pst. av BNP før krisen til over 6 pst. i 2009. I perioden 2011-16 ble underskuddet redusert til en firedel av toppnivået - til 1,5 pst. av BNP i euroområdet og 1,7 pst. i EU samlet. Som tabell 2 viser, anslår Kommissjonen en ytterligere nedbygging av budsjettunderskuddet i 2017.

I 2007 overskred kun Hellas, Portugal og Ungarn Stabilitets- og vekstpaktens krav om maksimalt underskudd på 3 pst. av BNP. I 2010 var antallet kommet opp i 23. I 2017 ventes kun Spania fortsatt å overskride terskelverdien. I 2007 hadde tolv land budsjettoverskudd. I 2017 ventes åtte land - Tyskland, Kypros, Luxembourg, Nederland, Litauen, Sverige, Tsjekkia og Malta å ha det, mens Bulgaria ligger an til balanse i budsjettet.

Den offentlige gjelden i EU28 har økt fra under 60 pst. i 2007 til anslått 83½ pst. i 2017. Andelen ligger om lag 6 prosentpoeng høyere i euroområdet. Gjeldstoppen som andel av BNP ble nådd i 2014.

Den offentlige gjelden ligger nå høyere enn i 2007 i samtlige EU-land unntatt Malta. Antallet land med gjeld som overstiger Stabilitets- og vekstpaktens grense på 60 pst. av BNP er økt fra 9 til 15 medlemsland. Nederland, Danmark, Sverige, Luxembourg og åtte (av ti) land fra Sentral- og Øst-Europa som ble EU-medlemmer i 2004 og 2007, ligger under.

Tabell 2 sammenligner 2017-anslag for offentlig budsjettunderskudd og offentlig gjeld med det siste førkriseåret, 2007.

Tabell 2: Offentlige finanser

	Brutto offentlig gjeld. Pst./BNP		Overskudd offentlige budsjetter. Pst./BNP	
	2007	Anslag 2017	2007	Anslag 2017
EU28	Ca. 58	83,5	-0,9	-1,2
Euroområdet	65,1	89,3	-0,7	-1,1
Tyskland	63,4	64,8	+0,2	+0,9
Frankrike	64,2	96,9	-2,7	-2,9
Italia	99,7	132,1	-1,6	-2,1
Spania	35,5	98,4	+1,9	-3,1
Hellas	103,1	179,6	-6,5	-1,2
Portugal	66,0	126,4	-3,1	-1,4
Kypros	58,8	103,0	+3,5	+1,1
Irland	24,0	69,9	0,1	-0,4
Belgia	86,9	103,8	-0,1	-1,5
Luxembourg	7,2	23,7	+3,7	+0,5
Nederland	42,5	57,7	+0,2	+0,7
Estland	3,6	9,2	+2,4	-0,2
Latvia	9,0	39,1	-0,4	-0,9
Litauen	16,8	41,5	-1,0	+0,1
Slovenia	22,7	76,4	0,0	-0,8
Ungarn	67,0	72,6	-5,1	-2,1
Danmark	27,1	36,1	+4,8	-1,0
Finland	34,0	62,7	+5,3	-1,4
Storbritannia	42,2	86,6	-2,7	-2,1
Polen	45,0	53,2	-1,9	-1,7
Slovakia	29,8	50,6	-1,8	-1,6
Sverige	38,1	39,0	+3,6	+0,9
Østerrike	64,8	78,6	-0,9	-1,0
Tsjekkia	27,8	34,6	-0,7	+1,2
Bulgaria	17,2	25,7	+1,2	0,0
Romania	12,8	37,9	-2,9	-3,0
Malta	61,9	54,9	-2,4	+0,9
Kroatia	32,5	80,3	-2,4	-0,9

Kilde: Eurostat/OECD (2007-tall, Kommisjonens høstprognose (2017-tall))