

Bruxelles, den 12. juni 2025
(OR. en)

9901/25

ECOFIN 709
UEM 243
SOC 378
EMPL 248
COMPET 488
ENV 471
EDUC 220
ENER 211
JAI 775
GENDER 90
JEUN 120
SAN 295
ECB
EIB

NOTE

fra: Generalsekretariatet for Rådet
til: delegationerne

Vedr.: Det europæiske semester – horisontal note om landespecifikke
henstillinger

Hermed følger til delegationerne den horisontale note om de landespecifikke henstillinger for 2025, som formandskabet har udarbejdet.

HORISONTAL NOTE

FORBEREDELSE AF DE POLITISKE DRØFTELSER I RÅDET OG DET EUROPÆISKE RÅD OM DE LANDESPECIFIKKE HENSTILLINGER OG PAKKEN OM DET EUROPÆISKE SEMESTER (FORÅRET 2025)

Den 4. juni 2025 fremlagde Kommissionen sin forårspakke om det europæiske semester. Den indeholder en række landerapporter og henstillinger til landespecifikke henstillinger for hver medlemsstat. De landespecifikke henstillinger forventes vedtaget af Rådet på samlingen den 8. juli 2025.

Forud for drøftelsen og vedtagelsen af de landespecifikke henstillinger har denne horisontale note til formål at bidrage til den politiske debat om tilstanden i den europæiske økonomiske og sociale situation med en detaljeret beskrivelse af aktuelle udfordringer og politiske muligheder for at forbedre konkurrenceevnen, jf. de landespecifikke henstillinger. Drøftelsen understreger, at de landespecifikke henstillinger spiller en afgørende rolle med hensyn til at fremme koordineringen af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken i hele Den Europæiske Union, samt at Rådet har en etableret rolle i semesterprocessen.

Denne ekstraordinære tilgang, som afviger fra fast praksis for det europæiske semester uden at skabe præcedens, blev foreslået af formandskabet i forbindelse med den forsinkede offentliggørelse af forårspakken (4. juni 2025) og behovet for at give et meningsfuldt input til Det Europæiske Råds drøftelser den 26.-27. juni 2025.

Denne note er baseret på rapporter og analyser fra forårspakken om det europæiske semester.

Det europæiske semesters 2025-cyklus: styrkelse af bæredygtighed og konkurrenceevne på baggrund af den globale usikkerhed

På baggrund af den globale volatilitet i handels- og sikkerhedssituationen forventes EU's økonomi at vokse støt i de kommende år. Væksten drives især af et robust arbejdsmarked og et fald i inflationen, som bidrager til en genopretning af reallønnen og øger efterspørgslen. De geopolitiske spændinger og forstyrrelser i handelen udgør ikke desto mindre betydelige risici for den økonomiske fremdrift. De europæiske finansielle sektorer er fortsat modstandsdygtige over for disse udfordringer og tilfører økonomien stabil finansiering.

Politikker til styrkelse af konkurrenceevnen er afgørende for at give EU's økonomi en

saltvandsindsprøjtning og fremme bæredygtig velstand. Et primært fokus i EU's økonomiske strategi er at tackle de strukturelle hindringer, der hæmmer konkurrenceevnen.

Produktivitetens væksten halter bagefter, hvilket hæmmer innovationen. Reguleringsmæssig kompleksitet og administrative byrder har desuden i høj grad afskrækket navnlig SMV'er fra at investere. Desuden begrænser den udbredte mangel på kvalificeret arbejdskraft den økonomiske aktivitet og hæmmer innovationen og produktiviteten, mens høje energiomkostninger og begrænset privat adgang til finansiering forværrer disse udfordringer. Det geopolitiske landskab påvirker også investeringsdynamikkerne, da infrastrukturprojekter er konfronteret med forsinkelser, til dels på grund af utilstrækkelig planlægning og skiftende politiske prioriteter.

Det europæiske semester er et vigtigt koordineringsredskab, der skal sikre, at nationale reformer og investeringer afspejler EU's målsætninger, samtidig med at der tages hensyn til specifikke nationale behov. De landespecifikke henstillinger har til formål at udstikke detaljerede og sammenhængende politiske retningslinjer, der er skræddersyet til hver medlemsstats specifikke udfordringer, idet medlemsstaternes nødvendige politiske frihed respekteres. Landerapporterne for 2025 indeholder en omfattende analyse af den økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale udvikling i overensstemmelse med konkurrenceevnekompasset og principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder, underbygger de landespecifikke henstillinger og gennemgår samtidig de fremskridt, der er gjort i tidligere landespecifikke henstillinger, og deres tilpasning til de finanspolitiske mål.

I lyset af den udfordring, der følger af Ruslands angrebskrig mod Ukraine, er Europa nødt til at øge sine forsvarskapaciteter og opbygge en stærk industriel base. I den forbindelse har 16 medlemsstater indtil nu anmodet om aktivering af den nationale undtagelsesklausul under stabilitets- og vækstpakten for at øge deres forsvarsudgifter inden for rammerne af EU's finanspolitiske regler. Disse anmodninger tages i betragtning i analysen af medlemsstaternes fremskridt med gennemførelsen af deres mellemfristede planer og i vurderingen af deres overholdelse af den europæiske ramme for økonomisk styring, der blev fremlagt som led i forårspakken. Den nationale undtagelsesklausul, der skal aktiveres af Rådet i juli, skulle gerne lette overgangen til strukturelt højere forsvarsudgifter i medlemsstaterne, idet der sikres gælds bæredygtighed.

Budgetovervågning

Med forårspakken 2025 afslutter den reformerede stabilitets- og vækstpagt sin første årlige budgetovervågningscyklus. Dette indebærer grundige vurderinger af medlemsstaternes overholdelse af den anbefalede vækst i nettoudgifterne og af de reformer og investeringer, der har ligget til grund for forlængelsen af de finanspolitiske tilpasninger for flere medlemsstater. Navnlig for de medlemsstater, der er omfattet af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, sikrer vurderingerne af gennemførelsen, at der vedtages korrigerende foranstaltninger på effektiv vis. Denne holistiske tilgang til finanspolitisk styring understreger betydningen af disse vurderinger som kerneaktiviteter i den bredere økonomiske styring.

Der er også behov for strukturreformer for at sikre de offentlige financers holdbarhed på lang sigt. Det henstilles til en række medlemsstater at træffe foranstaltninger til at gøre langtidsplejesystemet mere omkostningseffektivt og sikre sundheds- og pensionssystemernes langsigtede bæredygtighed. Beskatningsmæssigt foreslås det i henstillingerne at forenkle skattesystemet, tilpasse beskatningen af forskellige former for formueindkomst, forbedre overholdelsen af skattereglerne, herunder imødegå risiciene for aggressiv skatteplanlægning, begrænse skatteudgifterne og udvide skattegrundlaget. Det henstilles til nogle af medlemsstaterne at mindske skattebyrden for lavtlønnede, så der sikres et fair system, og for at imødegå negative skatteincitamenters på arbejdsmarkedet, f.eks. ved at forbedre incitamenterne for, at personer tæt på pensionsalderen fortsætter med at arbejde. Det henstilles også til nogle af medlemsstaterne, at de styrker kvaliteten af deres offentlige finanser ved at sikre effektiviteten af de offentlige udgifter, herunder gennem udgiftsoversigter, og at de styrker offentlige investeringer, f.eks. ved at fremrykke modne investeringsprojekter og tiltrække private investeringer.

Konkurrenceevne

Styrkelse af konkurrenceevnen er kernen i EU's økonomiske politik.

Konkurrenceevnekompasset, som Kommissionen har offentliggjort, indeholder prioriteter og tiltag, der er retningsgivende for Kommissionens arbejde i de næste fem år. Det drejer sig bl.a. om at lukke innovationskløften, mindske overdreven afhængighed, øge sikkerheden og fremme dekarboniseringsindsatsen. For at understøtte konkurrenceevnen på tværs af sektorer indføres der med konkurrenceevnekompasset horisontale katalysatorer, der har til formål at skabe et gunstigt økonomisk miljø til støtte for Europas konkurrenceevne. Det handler bl.a. om forenkling af de lovgivningsmæssige rammer for at mindske den administrative byrde og øge hastigheden og fleksibiliteten, fuld udnyttelse af de muligheder, som det indre marked giver ved at fjerne eksisterende hindringer, mobilisering af finansiering, bl.a. gennem opsparings- og investeringsunionen, og fremme af kompetenceudvikling og kvalitetsjob, samtidig med at der sikres social retfærdighed, samt styrkelse af den politiske koordinering på både EU-plan og nationalt plan.

Desuden udgør høje energiomkostninger en alvorlig hindring, der påvirker de energiintensive industriers driftsmargener.

De landespecifikke henstillinger fremhæver også betydningen af at gøre fremskridt med den grønne omstilling ved at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og fremskynde omstillingen til en kulstoffattig og klimaneutral økonomi, herunder ved at fremme teknologisk neutralitet, udbredelsen af vedvarende energikilder, forbedre energieffektiviteten og elnetkapaciteten, herunder grænseoverskridende sammenkoblinger, og øge energisikkerheden. Desuden blev der i henstillingerne fremsat et behov for at udfase subsidier til fossile brændstoffer, fremme bæredygtig transport, afhjælpe manglerne på grønne færdigheder på arbejdsmarkedet og støtte udviklingen af en cirkulær økonomi.

Beskæftigelse, færdigheder og sociale aspekter

Forårspakken 2025 kommer i en kontekst præget af et modstandsdygtigt arbejdsmarked i EU, vedvarende efterspørgsel efter færdigheder og lidt faldende, men fortsat høje risici for fattigdom og social udstødelse. På denne baggrund understreger de landespecifikke henstillinger for 2025 betydningen af at fremme gennemførelsen af principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder for at styre indsatsen hen imod et mere modstandsdygtigt, konkurrencedygtigt og retfærdigt samfund. I henstillingerne til de landespecifikke henstillinger tages der hensyn til Kommissionens resultater af rammen for social konvergens, herunder analysen i anden fase, som Kommissionens tjenestegrene offentliggjorde, såvel som resultaterne af evalueringen af den multilaterale overvågning i Beskæftigelsesudvalget (EMCO) og Udvalget for Social Beskyttelse (SPC).

Beskæftigelsesniveauet nåede historiske højder (75,8 % i 2024), og Unionen er godt på vej til at nå EU's overordnede mål for 2030 om, at mindst 78 % af befolkningen skal være i beskæftigelse. Samtidig er manglen på arbejdskraft fortsat udbredt og overstiger niveauet fra før pandemien i flere medlemsstater. Manglen er særlig akut inden for sundhedspleje, langtidspleje, bygge- og anlægsvirksomhed, transport, IKT og ingeniørvirksomhed. I den forbindelse understreges det i de landespecifikke henstillinger for 2025, at det er nødvendigt at udnytte det fulde potentiale hos grupper, der er underrepræsenteret på arbejdsmarkedet, for at fremme større deltagelse, bidrage til øget produktivitet og fremme opadgående social konvergens i hele Unionen. For at opnå dette henstilles det til medlemsstaterne, at de styrker aktive arbejdsmarkedspolitikker, forbedrer udformningen af skatte- og socialsikringssystemer for at tilskynde til arbejde og udvider adgangen til uddannelse og opkvalificering. Arbejdsmarkedspolitikkerne bør også støtte produktivitets- og lønudviklingen på mellemlang sigt for at opretholde konkurrenceevnen, samtidig med at der tages hensyn til de stigende leveomkostninger. I den forbindelse bør social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger fortsat spille en central rolle i overensstemmelse med nationale love og/eller national praksis. For at fjerne hindringerne for deltagelse vil det, navnlig i visse sektorer, også kræve, at jobkvaliteten og arbejdsvilkårene forbedres, samt at der investeres i økonomisk overkommelig førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet. Uden at det berører nationale kompetencer, kunne lovlig migration samtidig udnyttes mere effektivt for at supplere det indenlandske udbud af arbejdskraft og bidrage til at opfylde behovene for færdigheder.

I Kommissionens henstillinger til landespecifikke henstillinger fremhæves det også, at det haster med at fremme udviklingen af menneskelig kapital i tråd med behovet for at gøre hurtigere fremskridt hen imod EU's overordnede mål for 2030 om, at mindst 60 % af alle voksne skal deltage i uddannelse hvert år (stadig på 39,5 % i 2022). Dette er afgørende for opbygningen af et mere konkurrencedygtigt og socialt inklusivt Europa. Der er et umiddelbart behov for at styrke uddannelsessystemerne, både for unge, der indtræder i arbejdsstyrken, og for voksne, der skal tilpasse sig arbejdsmarkedets skiftende behov. Det er alarmerende, at de seneste tendenser viser et fald i grundlæggende færdigheder med færre højtuddannede og udbredte mangler i digital kunnen, mens ældre voksne, lavtuddannede og personer uden for arbejdsmarkedet fortsat er de grupper, der er mindst tilbøjelige til at deltage i voksenuddannelse. For at lukke disse huller henstilles det til medlemsstaterne, at de øger mulighederne for livslang læring, forbedrer anerkendelsen af færdigheder, tilpasser læseplaner og undervisningsmetoder til arbejdsmarkedets behov og forbedrer kvaliteten af uddannelser. Da efterspørgslen efter avancerede tekniske færdigheder stiger, navnlig i strategiske sektorer med forbindelse til innovation og den grønne og den digitale omstilling, afhænger Europas konkurrenceevne på lang sigt af, at der udvikles en solid pulje af fagfolk inden for STEM (naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik). Det henstilles derfor også til medlemsstaterne, at de prioriterer initiativer, der øger unges deltagelse i STEM, tackler kønsskævheder i uddannelsesforløb og styrker samarbejdet mellem uddannelsesudbydere og arbejdsgivere.

Der er sket visse fremskridt med hensyn til at reducere andelen af personer, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse. Der er dog indtil videre kun gjort begrænsede fremskridt (med en reduktion på kun 2,8 millioner mennesker i forhold til 2019 ifølge data fra 2024) hen imod EU's overordnede mål for 2030 om at løfte mindst 15 millioner mennesker ud af fattigdom eller social udstødelse, og der er fortsat udfordringer, navnlig for børn, sårbare grupper og i visse regioner. I den forbindelse bør medlemsstaterne sikre, at de sociale beskyttelses- og inklusionssystemer er tilstrækkelige og bæredygtige, ved at forbedre udbetalingen af pensioner og andre ydelser, samtidig med at adgangen til centrale sociale tjenester, herunder sundheds- såvel som langtidsplejeydelser og boliger, udvides. For at imødekomme den stigende efterspørgsel efter sundheds- og langtidsplejeydelser som følge af demografiske ændringer henstilles det til medlemsstaterne, at de i stedet satser på forebyggende pleje og pleje i nærmiljøet, udnytter digitale teknologier og afhjælper manglen på arbejdskraft og regionale forskelle i udbuddet af pleje. Boligudgifterne lægger fortsat en tung byrde på husholdningerne og påvirker levestandarden væsentligt, mens boligudbuddet fortsat ikke lever op til en stærk og vedvarende efterspørgsel, og adgangen til sociale boliger for lavindkomstgrupper og sårbare grupper er blevet forringet, hvilket har medført en fortsat høj risiko for hjemløshed. For at tackle disse særligt akutte udfordringer henstilles det til medlemsstaterne, at de kombinerer strukturreformer og målrettede investeringer for at tackle mangeårige begrænsninger, der påvirker boligernes prisoverkommelighed.

Konklusion

Denne horisontale note understreger det europæiske semesters rolle med hensyn til at koordinere politikkerne i hele EU og dermed bidrage til konkurrenceevnen og den langsigtede økonomiske og sociale modstandsdygtighed. I den sammenhæng kan de landespecifikke henstillinger, når de er vedtaget af Rådet, give EU's medlemsstater nyttig vejledning, så der sikres en ensartet og dynamisk tilgang til fremtidige udfordringer.