

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en aktuel analyse af omkostningerne ved det manglende Europa (initiativudtalelse)

(2012/C 351/08)

Ordfører: **Georgios DASSIS**

Medordfører: **Luca JAHIER**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. juli 2011 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»En aktuel analyse af omkostningerne ved det manglende Europa«

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til underudvalget »Omkostningerne ved det manglende Europa«. Underudvalget vedtog sin udtalelse den 19. juni 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 483. plenarforsamling den 18.-19. september 2012, mødet den 18. september, følgende udtalelse med 154 stemmer for, 5 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Resumé

1.1 Spørgsmålet om "omkostningerne ved det manglende Europa" er igen her næsten et kvart århundrede efter offentliggørelsen af Cecchinirapporten i 1988 blevet aktuelt og kunne være et passende og interessant udgangspunkt for debatten om den fortsatte europæiske integration. Men hvor Cecchinirapporten udelukkende behandlede emnet i relation til det indre marked, er det i dag nødvendigt at anlægge en bredere synsvinkel og forholde sig til omkostningerne ved den manglende fuldførelse af den økonomiske og politiske union i Europa. Omkostninger, der allerede er meget store og kan blive endnu større, hvis der ikke gøres noget.

1.2 Problemet er blevet temmelig alvorligt nu, hvor medlemsstaterne – presset af de finansielle markeder og nye bindende institutionelle regler – skal optrappe deres indsats for at få bragt statsgælden ned. Hvordan løses dette problem, uden at det sker på bekostning af den vækst, som de finansielle markeder også kræver? Det bedste middel til at undgå at blive fanget i en uendelig nedadgående spiral og hindre, at en stor del af befolkningen i Europa ender i fattigdom og elendighed, vil være udgiftsfordeling på EU-niveau inden for bestemte områder og iværksættelse af mere ambitiøse EU-politikker. På den måde vil EU kunne sætte gang i en god udvikling med vækst, skabe en stærk økonomisk, industriel og teknologisk identitet i den globaliserede verden og værne om vores sociale model, som i vidt omfang er den, der har gjort Europa til det, det er i dag.

1.3 Der er uden tvivl nogle metodemæssige og tekniske ulemper forbundet med at behandle spørgsmålet om omkostningerne ved det manglende Europa som foreslået i denne udtalelse, men den store fordel er, at der vil kunne formuleres argumenter – som rationelt vil være vanskelige at tilbagevise – for, hvordan vi kommer ud af den aktuelle krise og får skabt en

ægte økonomisk og politisk union i Europa. Dybest set drejer det sig om med uafviselige argumenter at overbevise borgerne om, at løsningen på problemerne ikke er mindre, men mere og bedre Europa i en tid, hvor visse politiske kræfter søger at gøre EU til syndebugken.

1.4 I den henseende indeholder Europa 2020-strategien nogle yderst interessante elementer. Ambitionen om at fremme reel konvergens primært ved hjælp af fælles politikker og mål og tættere samordning mellem medlemsstaterne på alle niveauer og på de områder, hvor en EU-tilgang slet ikke findes eller er rudimentær, hilses velkommen. Alligevel er det tvivlsomt, om strategien rækker til at tackle den udfordring, det er at få skabt en ægte økonomisk og politisk union, der kan styrke Europas stilling i den globaliserede verden, og om den i sin nuværende form vil blive mere vellykket end Lissabonstrategien.

1.5 Vi mener, at man må gå skridtet videre og blande sig i de planlagte halvårige debatter mellem stats- og regeringscheferne for de 17 eurolande og de 27 medlemsstater for at få vores ledere og borgerne til at erkende, at der er brug for en fuldstændig nytænkning af forholdet mellem medlemsstaterne, Europa og verden. "Omkostninger ved det manglende Europa", som vi betaler i dag og risikerer at skulle betale fremover, er et godt argument for at føre os i den retning. Vi må imødegå EU-skeptikerne med dokumentation for de økonomiske, politiske og strategiske fordele ved EU og således vise borgerne, at Europa ikke er problemet, men løsningen.

1.6 Fordelen ved en sådan tilgang er, at omkostningerne nedbringes, udgifterne optimeres, og mulighederne maksimeres med det sigte at finde en passende løsning på de aktuelle udfordringer og en vej ud oppefra, som er til gavn for alle.

1.7 Under hensyntagen til alle disse forhold bør omkostningerne ved det manglende Europa analyseres ud fra en langt bredere vinkel, end der lægges op til i den undersøgelse, Kommissionen har bestilt om "omkostningerne ved et ikke-Europa: det uudnyttede potentiale af det europæiske indre marked". Vi har ikke brug for endnu en undersøgelse (sandsynligvis af høj kvalitet), som samler støv i vores biblioteker og ind i mellem bliver brugt som opslagsværk af meget specialiserede eksperter.

1.8 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til i første omgang at foretage en så nøjagtig vurdering som muligt af de samlede omkostninger ved det manglende Europa, der tegnes et billede af i denne udtalelse, og konsekvenserne deraf for væksten og beskæftigelsen. Derefter foreslår vi, at der i Europa 2020-strategien inkluderes kvantificerede mål for nedbringelsen af disse omkostninger med en klar handlingsplan og systematisk evaluering af resultaterne.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU har behandlet spørgsmålet om omkostningerne ved det manglende Europa fra forskellige synsvinkler i mange af sine udtalelser fra de senere år ⁽¹⁾. I slutningen af 2010 tog Europa-Parlamentet og Kommissionen igen hul på debatten om det manglende Europa. Sidstnævnte bestilte bl.a. en ambitiøs undersøgelse for at ajourføre Cecchinirapporten ⁽²⁾ ⁽³⁾.

2.2 Kommissionens og Parlamentets valg af metode og emne skyldes nok i vidt omfang, at akten for det indre marked II er under forberedelse, selv om de også i deres meddelelser har understreget behovet for at afgrænse emnet og tage udgangspunkt i den "videnskabelige dokumentation" ⁽⁴⁾, som fremgangsmåden resulterer i. De temmelig indviklede modeller i Cecchinirapporten konkluderede i sin tid, at fællesskabets BNP ville stige mellem 4,5 % og 7 % (i de 12 medlemsstater), og at der anslået ville kunne skabes mellem 2 og 5 mio. yderligere

⁽¹⁾ Se f.eks. EØSU's udtalelse om fornyelse af fællesskabsmetoden (retningslinjer) af 21. oktober 2010 eller udtalelsen om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og de nationale parlamenter – Gennemgang af EU's budget af 16. juni 2011.

⁽²⁾ Formålet med Cecchinirapporten var som bekendt at sætte tal på de potentielle økonomiske virkninger af at fjerne hindringerne for samhandelen mellem de daværende medlemsstater. I den nye undersøgelse anvendes samme metode, men tilpasset de aktuelle problemstillinger og udfordringer.

⁽³⁾ Den 15. december 2010 besluttede Europa-Parlamentet at bestille en grundig undersøgelse af omkostningerne ved "det manglende Europa". Efter at være sendt i udbud gav Kommissionen opgaven til et konsortium med London School of Economics i spidsen. Undersøgelsen skal underbygge debatten som led i udarbejdelsen af akten for det indre marked II (Single Market Act II).

⁽⁴⁾ Således fremgår det af notatet vedrørende metoden fra Europa-Parlamentets Generaldirektorat for Interne Politikker af 21.2.2011: I princippet afspejler begrundelsen for at vurdere disse omkostninger/fordele viljen til at træffe beslutninger på grundlag af *videnskabelig dokumentation* vedrørende de forskellige begreber og princippet (for-svarlig økonomisk forvaltning, effektivitet og bæredygtighed) for at garantere politikkenes gennemsigtighed og ansvarlighed over for borgerne (kursiveret i teksten).

arbejdspladser i det indre marked. Disse beregninger hvilede imidlertid på en metodologi og grundantagelser, som kan kritiseres og anfægtes, og trods deres store pr-succes er der, så vidt vides, aldrig blevet foretaget en gennemgang af dem for efterfølgende at vurdere deres rigtighed ⁽⁵⁾.

2.3 EØSU glæder sig over, at emnet igen er kommet på dagsordenen, selv om man kan undre sig over, at der skulle gå næsten et kvart århundrede efter offentliggørelsen af Cecchinirapporten. Tilgangen, dvs. brugen af den samme metodologi og nye beregninger af de potentielle økonomiske virkninger af at fjerne hindringerne for handelen i det indre marked, er imidlertid i bedste fald restriktiv og i værste fald slet og ret ikke den rigtige af mindst to komplementære årsager.

2.4 Den første er risikoen for, at debatten om omkostningerne ved det manglende Europa ikke bliver andet end en rent teknisk (for ikke at sige teknokratisk) debat – til trods for at der findes ekstremt komplekse værktøjer, der kunne anvendes, og at det, der kan forekomme teknisk inden for socialvidenskab, ofte kun er det på overfladen.

2.5 Den anden endnu væsentligere årsag er, at tiden nu er en helt anden. I 1988 gik debatten således i det væsentlige på situationen på fællesmarkedet, omdøbt til "det indre marked". I den forstand var Cecchinirapporten utrolig nyttig, da den identificerede og satte tal på hindringerne og forsinkelserne for udviklingen på området. Dermed skabte den grundlaget for en stimuluspakke og for at sætte gang i en positiv udvikling, som blandt andet udmøntede sig i Delorsplanen med 1992 som mål.

2.6 I 2012 er det ikke længere situationen på det indre marked, der er hovedproblemet. Det er ikke blot det indre marked, der har udviklet sig med stormskridt i løbet af et kvart århundrede, for selve konteksten har ændret sig radikalt og kendetegnes i dag af i hvert fald fem faktorer, der er nye i forhold til slutningen af 80'erne: 1) langt større globalisering med nye vækstøkonomier, der gør sig gældende på det internationale marked, bl.a. Brasilien, Indien og især Kina, hvorimod Europas konkurrenter i 80'erne primært var de udviklede lande; 2) et Europa bestående af 27 lande, hvis udviklingsniveau, økonomiske struktur og sociale systemer er mindre homogene end i 80'erne; 3) langt dybere europæisk integration med vigtige institutioner som euroen og Den Europæiske Centralbank; 4) en økonomisk krise, der er den værste siden 30'erne, som stadig rammer hårdt og nu er blevet en "statsgældskrise"; og endelig 5) det bydende nødvendige i, at landene i Europa i de kommende år bliver gældfrie.

⁽⁵⁾ Bortset fra en obskur analyse af ukendte forfattere udarbejdet 20 år senere, og som kan findes på www.oboulo.com. I analysen anføres det, at forventningerne muligvis ikke er blevet indfriet, men at kvaliteten af beregningerne samlet set nok var tilfredsstillende (se *The Cecchini Report – 20 years later*, 16/01/2009).

2.7 Disse forhold gør, at vi foreslår, at debatten om omkostningerne ved det manglende Europa gribes helt anderledes an. Europas handicap lige nu, er ikke så meget den langsomme etablering af det indre marked (hvilket i øvrigt gavner såvel vores konkurrenter som europæerne selv). Det er især, at Europa i en tid med en systemisk krise uden fortilfælde ikke har en stærk økonomisk, industriel og teknologisk identitet i en multipolær globaliseret verden, hvor konkurrencen fra især de såkaldte "vækstøkonomier" bliver stadig skrappere.

2.8 Overvejelserne bør således gå på de samlede omkostninger ved det "manglende Europa", der kan henføres til, at den europæiske integration ikke er fuldført. Disse omkostninger står slet ikke i forhold til omkostningerne ved de hindringer for samhandelen i EU, som fortsat måtte bestå i dag. EØSU er klar over, at der er vanskeligheder forbundet med en så bred og grundlæggende politisk tilgang til emnet, men i den aktuelle situation er det den eneste, der giver mening for os ⁽⁶⁾.

3. Europas landvindinger

3.1 Det er 60 år siden, at europæernes ønske om at leve i fred udmøntedes i etableringen i det første europæiske fællesskab, EKSF. Udviklingen i retning mod integration var langsom, men konstant indtil 1992. I de sidste 20 år har det eneste egentlige, men unægteligt afgørende fremskridt været udvidelsen af EU til 27 medlemsstater. Det dybere EU, der bebudedes allerede i starten af 80'erne, er blevet glemt. Den fælles valuta, det indre marked, samhørighedspolitikken og den fælles landbrugspolitik er uden tvivl store landvindinger, men de er ikke uden mangler og navnlig rækker de ikke til at skabe en egentlig Union.

3.2 Ud over debatformen er der naturligvis også debattens begreber. Hvad betyder "omkostningerne"? Hvad betyder "det manglende Europa"? Hvad ligger der i "manglende"? Der kan forstås alt muligt ved Europa eller det manglende Europa. Helt objektivt er det svært at udpege, hvilke instrumenter/politikker/offentlige goder der er tale om, kortlægge deres virkninger, afgøre på hvilket niveau de er mest effektive (europæisk, nationalt, lokalt), beslutte hvordan omkostningerne og fordelene skal måles, og over hvor lang en periode de skal analyseres (og dette er blot nogle af vanskelighederne). Alle disse faktorer taget i betragtning er det ikke nogen nem opgave at nå til enighed om en stringent metodisk fremgangsmåde og mere end blot

⁽⁶⁾ Kommissionen og Parlamentet er klar over, hvor vigtigt emnet er. Europa-Parlamentet erkender i sin meddelelse, at omkostningerne forbundet med den eksterne dimension af EU-politikkerne potentielt kan være store, og konkluderer, at der er fare for, at en undersøgelse af denne art bliver meget kompleks og resultaterne alt for usikre, fordi de afhænger af beslutningerne i internationale institutioner og på grund af manglerne ved den multilaterale styring (s. 15). Med hensyn til de interne udfordringer foreslås det i meddelelsen, at problematikken behandles inden for rammerne af 2020-strategien, og der opregnes 12 områder, hvor EU-politikker kan gøre en forskel (ss. 15-17).

almindeligheder. Europa-Parlamentets meddelelse om de metodologiske aspekter indeholder nogle nyttige præciseringer og giver et fint billede af, hvor komplekst et emne, der er tale om.

3.3 Men uanset hvordan debatten lægges an, vil den ikke – uanset hvor bredt den defineres – kunne omfatte nogle af de grundlæggende offentlige goder, som den europæiske integration i løbet af knap et halvt århundrede har sikret (herunder fred og fri bevægelighed for borgerne).

3.4 Uden at ville sætte tal på, hvor meget de har bidraget til europæernes velfærd, eller omskrive historien (hvad ville der være sket, hvis den europæiske integration ikke havde udviklet sig til det, den er nu?) giver det alligevel mening – på et tidspunkt som nu, hvor flere og flere påpeger "omkostningerne ved Europa" – at minde om, at Europas historie ikke altid har været sådan, som vi har set den udvikle sig siden 1945. Fred, velstand, grundlæggende rettigheder (som nedfældet i EU's charter ⁽⁷⁾), fri bevægelighed for personer og varer, muligheden for at bruge samme mønt på tværs af grænserne, prisstabilitet og andre fordele i vores hverdag opfattes i dag af mange af os (især i den yngre generation) som helt normale, en slags tingenes naturlige tilstand: grænsekontrol ved den fransk-tyske grænse ville blive betragtet som et kuriøst irritationsmoment og skræmmebilledet om en krig mellem europæiske lande som en dårlig vittighed. Det er naturligvis vanskeligt for ikke at sige umuligt med sikkerhed at sige noget om, hvordan situationen ville have været i dag, hvis vi var blevet inden for rent nationale rammer, men det kan ikke være helt galt at slå fast, at den europæiske integration i hvert fald har banet vej for disse offentlige goder og gjort dem så selvfølgelig for borgerne.

3.5 Betyder det så, at de vil bestå for evigt? Det er der ingen garanti for. Tanken om en borgerkrig forekom lige så absurd og usandsynlig i 80'ernes Jugoslavien, men det forhindrede ikke de meget blodige krige, efter at landet gik i opløsning. De øvrige landvindinger, som det har taget årtier at opnå, kan også ruller tilbage: Kommentatorer og euroskeptiske og/eller populistiske politiske parter men – stadig oftere – også traditionelle politiske bevægelser taler i forskellige sammenhænge og uden betænkeligheder om at genindføre grænsekontrollen og stiller sig skeptisk over for euroområdet overlevelse.

3.6 Selv hvis de værste tænkelige scenarier udelukkes, kommer man ikke udenom at stille spørgsmålet om, hvad det "manglende Europa" vil koste, hvis visse centrale institutioner som den fælles valuta helt eller delvist afvikles. En nylig

⁽⁷⁾ Chartret om grundlæggende rettigheder indeholder de grundlæggende rettigheder for borgere i Den Europæiske Union og de økonomiske og sociale rettigheder i Europarådets socialpakt og i pagten om arbejdstageres grundlæggende sociale og arbejdsmarkedsretlige rettigheder.

undersøgelse foretaget af UBS bank⁽⁸⁾ (der dog ifølge flere har anvendt en stærkt kritisabel metode) vurderer, at omkostningerne ved at forlade euroen for et "svagt" land vil være på mellem 40-50 % af BNP bare i det første år. Selv for et "stærkt" land (som Tyskland) vil omkostningerne beløbe sig til 20-25 % af BNP bare i det første år, dvs. være på mellem 6 000 og 8 000 euro pr. indbygger. Heri er ikke medregnet de destabiliserende virkninger på politisk niveau, mulige valutakrige med den ene devaluering efter den anden af konkurrencemæssige årsager, tilbagevenden til national protektionisme og den potentielt katastrofale indflydelse på de økonomiske operatørers forventninger. Disse fænomener kan sænke Europa ned i en økonomisk depression af flere års varighed. Ingen kan forudsige konsekvenserne af en sådan udvikling, men det man kan forvente er betydelige forskydninger i det geopolitiske landskab med nye alliancer, som kunne have en destabiliserende indvirkning på Europa som en politisk og økonomisk enhed.

4. Ingen Europæisk Union uden en ægte økonomisk union

4.1 Modsat de populistiske budskaber fra visse politiske strømninger i mange EU-lande (ikke mindst efter krisens udbrud i 2008-2009 og dens mange efterspil) bunder de nuværende økonomiske vanskeligheder ikke i, at eurokraterne i Bruxelles har "skejet ud", men i at den europæiske integration i bund og grund ikke er blevet fuldendt. Det erklærede mål om at skabe en monetær og økonomisk union er aldrig blevet til virkelighed. Medlemsstaterne og EU-institutionerne har udvist en sådan mangel på interesse, at de indgreb, der er nødvendige for at opnå reel europæisk integration, igen og igen er blevet udsat, og kombineret med de processer, der er uundværlige for en legitim og demokratisk beslutningstagning i medlemsstaterne (hvoraf nogle har været fået stor medieomtale), har dette – på grund af et uhørt voldsomt eksternt asymmetrisk chok – givet sig udslag i en spiral af mistillid på markederne. En situation, som har stadig større omkostninger for alle landene i EU målt på konkurrenceevne, vækst, beskæftigelse, social samhørighed og selv den demokratiske legitimitet i Europa.

4.2 At der er grænser for skabelsen af en monetær union uden en ægte økonomisk union har helt tydeligt vist sig derved, at vi i stedet for konvergens er endt med divergens. Europa har i dag ikke længere tid til at vente på, at tingene ordner sig af sig selv engang i fremtiden. Valget står mellem at handle hurtigt for at færdiggøre en ægte europæisk økonomisk union med en effektiv mekanisme, der sikrer, at den kan modstå asymmetriske chok, eller bære de potentielt enorme omkostninger ved ingen union i fremtiden.

4.3 Denne situation afspejles i de aktuelle vanskeligheder for euroen – en i det væsentlige "ufuldstændig" valuta. Forholdsmæssigt er statsgælden i euroområdet som helhed og selv i de

fleste af de europæiske lande, der betegnes som "i fare", mindre end i andre såkaldt "udviklede" lande som USA, Storbritannien og Japan. Men mens dollaren, pundet og yennen opfattes som de ægte, etablerede stormagters valuta, lider euroen under, at man ikke rigtig ved, hvem der bestemmer over den⁽⁹⁾, at Den Europæiske Centralbank har et begrænset mandat, og at der ingen egentlig økonomisk styring er på EU-niveau. Af alle disse grunde er det altafgørende at få skabt en virkelig europæisk økonomisk union med klare regler, der navnlig kan håndhæves, samt ansvar på alle niveauer, hvilket er utænkeligt uden gennemgribende politiske reformer, som sikrer en sådan union den nødvendige legitimitet.

4.4 Det er vanskeligt at opgøre de samlede omkostninger ved denne manglende tillid på markederne, som i øvrigt har et stort ansvar for den nuværende recession. Imidlertid kan "omkostningerne ved det manglende Europa" for de offentlige budgetter alene som følge af de risikopræmier, visse medlemsstater for tiden opkræves, anslås til at være mellem 0,4 % og 1,5 % af BNP i 2012 (dvs. mellem 9 og 36 mia. euro) og i 2013 og 2014 til op til henholdsvis 1,8 % og 2,4 % af BNP (dvs. 42 mia. euro og 56 mia. euro) for hele euroområdet, men naturligvis med meget store forskelle mellem medlemsstaterne imellem⁽¹⁰⁾.

4.5 Havde den økonomiske integration været vellykket med især en tættere budget- og finanspolitisk integration underlagt strenge betingelser og stram kontrol, ville disse risikopræmier kunne fjernes med indførelsen af fordelingsmekanismer på EU-niveau (som euroobligationer eller andet) i stedet for de improviserede ad hoc-nødforanstaltninger, som der gang på gang tys til som lappeløsninger, når situationen bliver uholdbar. Medlemsstaterne og EU må have modet til ikke blot at handle reaktivt, men til at vedtage en handlingsplan og sammenhængende institutionelle reformer for at finde en samlet løsning på den nuværende krise med et reelt troværdigt fremtidsperspektiv.

4.6 På det seneste er der taget nogle skridt i denne retning. Desværre synes de ikke at stå mål med udfordringerne.

5. De forventede gevinster ved Den Europæiske Union

5.1 Med de seneste tilsagn fra topmødet i Bruxelles den 9. december 2011 genoprettes den disciplin, der blev fastlagt i stabilitetspagten vedtaget i Maastricht, hvilket indebærer, at medlemsstaternes offentlige underskud skal nedbringes drastisk, og at der fremover vil være automatiske sanktioner i tilfælde af overtrædelse af reglen om budgetbalance. Under pres fra såvel finansmarkederne som nye bindende regler skal medlemsstaterne således optrappe deres indsats for at få nedbragt gælden.

⁽⁹⁾ Henry Kissingers berømte spørgsmål fra 1970'erne, "Who do I call if I want to call Europe?", er desværre stadig aktuelt i dag.

⁽¹⁰⁾ Vause N., von Peter G. (2011), "Euro Area Sovereign Crisis Drives Global Markets", BIS Quarterly Review, december 2011, http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1112a.pdf#page=4.

⁽⁸⁾ UBS Investment Research, *Euro Break-up – the Consequences*, www.ubs.com/economics, september 2011.

5.2 Det grundlæggende problem, som de politiske ledere i flere europæiske lande med statsgæld står over for, er umuligt at løse: hvordan kan man få gjort noget ved den manglende tillid på de krævende markeder og samtidig det stik modsatte, altså hvordan får man drastisk nedbragt det offentlige underskud og på mere eller mindre samme tid sat gang i væksten? En måde at få denne uløselige ligning til at gå op er at få udryddet overflødig dobbeltarbejde i medlemsstaterne gennem samarbejde, der skaber stordriftsfordele, og samtidig lægge fundamentet til fremtidig finanspolitisk stimulans på EU-niveau. Derved ville man bl.a. kunne undgå – eller i det mindste begrænse – de afmattende effekter af protektionistiske sparepolitikker, uden at kvaliteten af de offentlige tjenester for borgerne forringes, og samtidig ville man få udryddet det spild, der opstår, når der er 27 forskellige – ofte ikke samordnede politikker – på samme område. Det siger sig selv, at denne løsning ikke kan gennemføres med et EU-budget på kun 1 % af BNP, ligesom det er helt i modstrid med forslaget om, at der skal skæres i budgetter overalt, også på EU-niveau.

5.3 Medlemsstaternes forsvarsbudgetter var således i 2010 samlet på næsten 200 mia. euro, men ifølge mange eksperter er de nationale politikker stadig fragmenterede og generelt ikke særligt effektive⁽¹¹⁾. Trods talrige initiativer på EU- og nationalt niveau er det reelt kun på posterne til udrustning og F&U-programmer (næsten 20 % af det samlede budget), at man på forsvarsområdet kan tale om egentlig udgiftsfordeling, og selv her var der ifølge Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) i 2010 kun tale om 22 %⁽¹²⁾. Undersøgelser på området viser, at man ved at fordele udgifterne potentielt ville kunne spare 32 % eller 13 mia. euro blot på disse poster⁽¹³⁾.

5.4 Samme konklusioner kan drages om andre af medlemsstaternes beføjelser, bl.a. den diplomatiske tjeneste, toldvæsen, grænsekontrol, civilbeskyttelse, bekæmpelse af svig osv. En nedbringelse af omkostningerne inden for alle disse områder er udelukkende et spørgsmål om politisk vilje – der vil dog muligvis være uenighed om de nøjagtige tal.

5.5 De skattemæssige omkostninger ved det manglende Europa er en naturlig konsekvens, som belaster budgettet yderligere. Der er ikke fastlagt bestemmelser for skattekonkurrencen mellem medlemsstaterne under hensyntagen til fælles europæiske interesser. Følgelig underbeskattes mobile beregningsgrundlag, som kan udflyttes, mens andre overbeskattes, hvilket betyder tab af skatteprovenu (og dermed omkostninger) for Europa og medlemsstaterne. Denne situation resulterer desuden i ubalancer, uligheder og frem for alt i store sociale omkostninger, der vækker stor vrede i befolkningen.

⁽¹¹⁾ Heuninckx B. (2008), "A Primer to Collaborative Defence Procurement in Europe: Troubles, Achievements and Prospects", *Public Procurement Law Review*, Volume 17, Issue 3.

⁽¹²⁾ Tallet er i øvrigt faldet i forhold til 2009. EDA's database, http://www.eda.europa.eu/publications/12-01-18/National_Defence_Data_2010.

⁽¹³⁾ Se f.eks. Dufour N. et al. (2005), *Intra-Community Transfers of Defence Products*, Unisys.

5.6 På det sociale område er debatten om "omkostningerne ved det manglende Europa" ikke ny. Den europæiske integration kan ikke kun baseres på princippet om fri handel, hvor konkurrencepolitikken og forbrugernes velfærd kommer før alt andet, og sociale standarder fastlægges efter den laveste fællesnævner. Også på dette område er det nødvendigt at minde om, at problemet trods hyppige beskyldninger om påståede "EU-diktater", er for lidt og ikke for meget Europa. Flere undersøgelser inden for området konkluderer, at det manglende Europa ikke blot skaber en følelse af uretfærdighed og meget store sociale omkostninger, særligt i den nuværende situation, men også indebærer store økonomiske omkostninger⁽¹⁴⁾. Således viser empiriske data, at en retfærdig socialpolitik, der virker efter hensigten, bidrager til den makroøkonomiske stabilitet først og fremmest ved at dæmpe virkningerne af konjunktursvingninger og fremme en bedre fordeling af ressourcerne og mere generelt borgernes velfærd⁽¹⁵⁾. Derudover er der en tendens til, at socialpolitikker af høj kvalitet mindsker problemer med "negativ udvælgelse", internaliserer visse eksterne omkostninger og øger kvaliteten af arbejdskraften og "den sociale kapital" i bred forstand. Sigtet med det europæiske sociale charter var at indføre nogle grundlæggende normer for alle medlemsstater. Nu synes der at være behov for at gå endnu længere og træffe foranstaltninger om en struktureret ramme, der sikrer konvergens mellem de sociale politikker med det sigte at nedbringe de alt for store sociale forskelle og forhindre, at en uddybning af de sociale skævheder og den generelt tiltagende fattigdom lægger alvorlige hindringer i vejen for en stærk, afbalanceret og bæredygtig økonomisk vækst.

5.7 Den meget begrænsede regulering af den skattemæssige og sociale konkurrence i et økonomisk område med få hindringer for bevægeligheden for varer, tjenesteydelser og kapital sætter desuden gang i andre udviklingstendenser, der er særligt skadelige i en globaliseret økonomi. Den gradvise afindustrialisering i flere europæiske lande er en realitet, der ikke er til at komme udenom. Den vækker ikke blot stærk modstand hos borgerne, men giver også vores lande strategiske problemer, da der er tale om en udvikling, der indebærer særligt store forandringer, og som er svær at vende på kort og mellem-lang sigt, og derfor har alvorlige konsekvenser⁽¹⁶⁾. Nationale retningslinjer er normen inden for industripolitikken, hvilket skaber stadig større uoverensstemmelser, der udmønter sig i ikke-samarbejdsorienterede, ikke-optimale – og som undertiden endda giver bagslag⁽¹⁷⁾ – løsninger i en tid, hvor vækstøkonomierne ingen betænkeligheder har ved at føre industripolitikker

⁽¹⁴⁾ Fouarge, D., *The Cost of non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies – and the Cost of not Having Them*, rapport udarbejdet for Generaldirektoratet for Beskæftigelse og Sociale Anliggender, 2003, Bruxelles.

⁽¹⁵⁾ Vedrørende sammenhængen mellem uligheder og velfærd se også Wilkinson og Pickett (2009) "*The Spirit Level. Why Equal Societies Almost Always Do Better*", Allen Lane, London.

⁽¹⁶⁾ Som eksempel kan nævnes EKSF, hvis opløsning var et forvarsel om tilbagegangen for den europæiske stålindustri, og de store forsinkelser af Galileoprojektet, som på grund af manglende offentlig styring på EU-niveau er kørt ind i ledelses- og finansieringsproblemer.

⁽¹⁷⁾ For eksempel reglerne og programmerne for finansiering af energipolitikker på nationalt niveau.

på basis af en svag valuta og aktiv offentlig støtte⁽¹⁸⁾. I stedet for at sammenlægge ressourcerne eller i det mindste koordinere deres anvendelse for at imødegå disse udfordringer er der en stigende tendens til, at flere store europæiske lande, fordi der ikke er et "europæisk energifællesskab"⁽¹⁹⁾, ikke ser anden udvej end at indgå bilaterale aftaler med tredjelande på så vigtige områder som energi og F&U⁽²⁰⁾. Der er overhovedet ingen tvivl om, at en EU-politik ville være den allermest effektive løsning.

5.8 For perioden 2014-2020 er EU's F&U-budget på 0,08 % af BNP, hvilket er 20-30 gange mindre end de nationale budgetter. En nylig undersøgelse konkluderer imidlertid, at én euro ekstra, som det offentlige investerer i R&U på EU-niveau, trækker 0,93 euro med sig fra den private sektor⁽²¹⁾. Det syvende EU-forskningsrammeprogram (FR7, 2007-2013) med en finansieringsramme på 50,5 mia. euro viser, at dette ikke blot er ønsketænkning, og at en EU-politik på området kan lade sig gøre. Rammeprogrammets følgevirkninger er betydelige: Det anslås, at hver enkelt euro i rammeprogrammet på sigt resulterer i en øget industriel merværdi på mellem 7 og 14 euro. På lang sigt forudser de makroøkonomiske analyser fra Generaldirektoratet for Forskning, at det syvende rammeprogram vil skabe 900 000 arbejdspladser i perioden indtil 2030, heraf 300 000 forskerstillinger. Takket være en øget konkurrenceevne vil EU's eksport i samme periode stige med næsten 1,6 %, og importen vil falde med ca. 0,9 %.

5.9 Den fælles industripolitik skal i øvrigt tage hensyn til de miljømæssige udfordringer og være tæt samordnet med EU's energipolitik. På kort og mellemlang sigt kan det synes lettere at håndtere energispørgsmålene på nationalt plan, men på lang

sig kan dette vise sig meget dyrt, da der opstår en stærk afhængighed af de olie- og gasproducerende lande, og energiregningen ryger i vejret. Løsningen kunne være investeringer i udvikling af energiinfrastruktur og i udbredelse af nye energikilder ved hjælp af F&U på EU-plan⁽²²⁾. Ifølge en undersøgelse foretaget af Accenture for Generaldirektoratet for Energi vil udnyttelse af vedvarende energikilder, f.eks. vindmøller i Storbritannien eller solenergi i Spanien, og en sammenkobling af nationale net kunne nedbringe de europæiske forbrugeres energiregning med omkring 110 mia. euro i perioden indtil 2020.

5.10 Risikoen for længerevarende og måske permanent arbejdsløshed er voksende under den aktuelle krise. Følgelig hindres personer måske i at realisere sig selv gennem arbejde, og deres potentiale går tabt for den europæiske økonomi. Denne situation harmonerer ikke med målet om inklusiv vækst og kræver, at der intensivt arbejdes på at finde langsigtede løsninger, der bl.a. bør omfatte integrerende jobskabelse med støtte fra offentlige midler med det sigte at holde fast i arbejdsvaner og omskoling med det sigte, at arbejdstagerne kan tilpasse sig de fremtidige behov på arbejdsmarkedet.

Epilog

"Det er ikke længere tomme ord, men dristig og konstruktiv handlen"

Disse ord sagt af Robert Schumann den 9. maj 1950 er mere aktuelle end nogensinde før. Beslutningstagere, gør noget! Borgerne ønsker fred og værdighed. Udnyt det kolossale potentiale, som udgøres af 500 millioner europæere. I må ikke skuffe dem.

Bruxelles, den 18. september 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁸⁾ Selv om Lissabonstrategien lagde op til, at der skulle investeres mindst 3 % af BNP i F&U, ligger EU for øjeblikket på 1,84 % sammenlignet med 3 % i USA og 8 % i Kina.

⁽¹⁹⁾ Fælles erklæring fra Notre Europe og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om målet om et europæisk energifællesskab – 21. februar 2012.

⁽²⁰⁾ Et af de seneste eksempler til dato er en række aftaler indgået mellem Tyskland og Kina den 27. juli 2011 om forskning og investeringer i "grønne" teknologier, først og fremmest elektriske køretøjer og systemer til CO₂-opsamling og -lagring (Peel Q., Anderlini J., "China and Germany launch green initiative", The Financial Times, 28. juli 2011).

⁽²¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen – Det europæiske forskningsrum: vejen til videnbaseret vækst, COM(2005) 118 final af 6.4.2005.

⁽²²⁾ Syndex, *A low-carbon industrial policy as a strategy for emerging from the crisis in Europe*, rapport bestilt af EØSU, marts 2013, Bruxelles.