EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.11.2018
COM(2018) 759 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om den økonomiske politik i euroområdet

{SWD(2018) 467 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om den økonomiske politik i euroområdet

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION —

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 136 sammenholdt med artikel 121, stk. 2,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Euroområdet går ind i sit sjette år med uafbrudt økonomisk vækst, og det negative outputgab er ved at være lukket, men de fremtidige udsigter er behæftet med stigende risici, og væksten ventes at stilne af. Den potentielle vækst er væsentligt lavere end i perioden før krisen, og der er fortsat stor ulighed mellem landene som følge af markante forskelle i de enkelte medlemsstaters økonomiske resiliens. Reallønnen stiger fortsat moderat og har haltet efter produktivitetsudviklingen. Den nominelle lønvækst og kerneinflationen er begyndt at stige i lyset af løbende beskæftigelsesfremgang, men der kan fortsat iagttages en vis underudnyttelse af arbejdskraften eller stor arbejdsløshed i nogle medlemsstater. Euroområdet har i de seneste fem år kunnet registrere et stort overskud på de løbende poster, som er knyttet til dynamikken i eksporten i euroområdet og en forbedret konkurrenceevne, skønt der stadig er betydelige forskelle mellem landenes stilling i forhold til udlandet. For medlemsstater, der i en længere periode har haft store underskud over for udlandet, er nettostillingen fortsat meget negativ, hvilket gør dem mere sårbare, idet dette typisk afspejler store beholdninger af privat eller offentlig gæld. En vellykket genoprettelse af balancen i euroområdet kræver et passende konsolideringstempo, positive vækst- og inflationsforhold samt løbende produktivitetsforøgende reformer[3]. Det er også vigtigt

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
3 Europa-Kommissionen, 2018, "Rapport om varslingsmekanismen 2019".

at få skabt en positiv efterspørgselsdynamik, samtidig med at lande med store overskud ligeledes vil kunne bidrage til genoprettelsen af balance ved at sikre bedre forhold, som understøtter lønvækst samt offentlige og private investeringer.

(2) For at styrke vækstpotentialet på længere sigt og få bugt med nationale og regionale uligheder er det nødvendigt med yderligere stigninger i erhvervsfrekvensen, vækstfremmende strukturreformer og investeringer i materielle og immaterielle goder med henblik på at øge produktivitet og innovation, navnlig i de medlemsstater, som tydeligt præsterer under gennemsnittet for euroområdet. Det er afgørende for at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i euroområdet.

(3) Det makroøkonomiske policymix i euroområdet, herunder penge-, finans- og strukturpolitikken, er nødt til at være ensartet og velafbalanceret for at sikre robust og holdbar økonomisk vækst. Den Europæiske Centralbank har i de senere år måttet anvende ukonventionelle pengepolitiske midler for at bringe inflationen tilbage på sit mellemfristede mål og samtidig understøtte vækst og jobskabelse. I lyset af den gradvise normalisering af pengepolitikken er det for fortsat at fremme vækst på mellemlang og lang sigt nødvendigt at føre en tilstrækkelig differentieret finanspolitik og fokusere på strukturreformer.

(4) Styrkelse af finanspolitisk holdbarhed i såvel euroområdet som i de enkelte medlemsstater kræver differentierede nationale politikker, som er i fuld overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten og tager hensyn til det finanspolitiske råderum. En velfungerende økonomisk og monetær union (ØMU) kræver samordning af de nationale budgetpolitikker i overensstemmelse med de fælles budgetregler. De fælles budgetregler har til formål at sikre holdbarhed i den nationale gæld og samtidig skabe plads til makroøkonomisk stabilisering. Den finanspolitiske kurs i euroområdet har været overvejende neutral i perioden 2015-2018, og ud fra Kommissionens prognose ventes den at blive en anelse ekspansiv i 2019, til trods for at outputtet ligger over potentialet. Det er særlig vigtigt at genopbygge finanspolitiske stødpuder i medlemsstater, som fortsat befinder sig i en situation med meget høje offentlige gældsniveauer. Dette vil mindske deres sårbarhed over for chok og give de automatiske stabilisatorer mulighed for at virke frit ved det næste tilbageslag. En forøgelse af de offentlige investeringer, navnlig i medlemsstater med finanspolitisk råderum, vil understøtte vækst og hjælpe med at genoprette balance.

(5) Finanspolitiske strukturreformer er fortsat afgørende for at øge den finanspolitiske holdbarhed og styrke vækstpotentialet. Bedre fungerende nationale budgetrammer, velforvaltede udgiftsanalyser og effektive og gennemsigtige offentlige udbudsprocedurer kan bidrage til, at de offentlige udgifter udnyttes mere produktivt og effektivt, og øge troværdigheden af budgetpolitikken. En bedre sammensætning af de nationale budgetter, både hvad angår indtægts- og udgiftssiden, ved bl.a. at omfordele midler til investeringer, vil styrke de offentlige finansers indvirkning på vækst og øge produktiviteten på længere sigt. For at sikre mere effektive og fair skattesystemer er det vigtigt at forenkle og modernisere skattesystemerne og sætte ind mod skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse, navnlig ved hjælp af foranstaltninger til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning. For at skabe bedre rammer for erhvervslivet og øge resiliensen i euroområdet og medlemsstaternes økonomier er det afgørende at sikre, at skattesystemerne fremmer udbygningen af det indre marked og konkurrencen mellem selskaber. Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag vil være et godt middel hertil.

(6) De strukturelle og institutionelle forhold på arbejds- og produktmarkederne samt velfungerende offentlige forvaltninger spiller en vigtig rolle for eurolandenes resiliens. Robuste økonomiske strukturer forhindrer chok i at få alvorlige og langvarige følger for indtægterne og arbejdsudbuddet. Det kan hjælpe med at lade pengepolitikken virke efter hensigten og begrænse uligheder og dermed skabe gode betingelser for holdbar og inklusiv vækst. En bedre koordinering og gennemførelse af strukturreformer, især dem, der anbefales i de landespecifikke henstillinger, kan udløse positive afsmittende virkninger mellem medlemsstaterne og øge de gunstige virkninger i hele euroområdet. Reformer, som styrker konkurrencen på produktmarkederne, fremmer ressourceeffektivitet, skaber bedre rammer for erhvervslivet og øger kvaliteten af institutionerne (bl.a. effektive retssystemer) fremmer økonomisk resiliens i euroområdet og medlemsstaterne. Det indre marked rummer stadig et betydeligt uudnyttet potentiale, og det kræver en betydelig indsats at udbygge det yderligere, især inden for finansielle tjenester, digitale aktiviteter, energi og transport samt når det kommer til at sikre en rettidig gennemførelse og bedre anvendelse af lovgivningen.

(7) Den europæiske søjle for sociale rettigheder opstiller 20 principper til at fremme lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, rimelige arbejdsvilkår samt social beskyttelse og inklusion. Reformer til at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen, støtte omstilling og mindske segmenteringen kan bidrage til at øge vækst, styrke den økonomiske resiliens og den automatiske stabilisering, mindske ulighederne og hjælpe med at imødegå udfordringerne ved en økonomi i løbende forandring. Individualiseret hjælp til jobsøgning, uddannelse og omskoling kan føre til en effektiv og rettidig aktivering. Adgang til uddannelse og undervisning af høj kvalitet er afgørende og kræver tilstrækkelige investeringer i menneskelig kapital og færdigheder, navnlig blandt ufaglærte. Sådanne reformer og investeringer forbedrer beskæftigelsesegnetheden, fremmer innovation og produktivitet og kan øge lønningerne på mellemlang og lang sigt, hvilket styrker euroområdets resiliens og fremmer social inklusion og mobilitet internt i medlemsstaterne og i hele euroområdet. Skattebyrden i euroområdet er forholdsvis stor, og skatten på arbejdskraft vægter uforholdsmæssigt meget; en omlægning af skatten væk fra arbejdskraft til et mindre vækstbegrænsende grundlag, f.eks. ejendoms-, forbrugs- eller miljøafgifter, kan øge arbejdsudbuddet og -efterspørgslen. Lovgivning om jobbeskyttelse skal sikre alle arbejdstagere rimelige og anstændige arbejdsforhold, særligt i lyset af nye beskæftigelsesformer og kontrakttyper, som skaber nye muligheder, men også udfordringer med hensyn til jobsikkerhed og socialsikring. Velfungerende og bæredygtige socialsikringssystemer er ligeledes afgørende for at garantere et passende indtægtsniveau og adgang til tjenester af høj kvalitet. Samtidig er pensionsreformer og politiske tiltag til at forene arbejds- og familieliv også afgørende for at fremme arbejdsmarkedsdeltagelsen. Unødvendige restriktioner af adgangen til arbejde samt af den branchemæssige og geografiske mobilitet kan hindre omfordelingen internt i medlemsstaterne og i euroområdet. Det er vigtigt at inddrage arbejdsmarkedets parter i beskæftigelsesreformer, sociale reformer og andre relaterede økonomiske reformer.

(8) Skønt finanssektoren i euroområdet siden krisen er blevet mere robust, kan der stadig iagttages nogle sårbarheder, som skal imødegås. Gælden i den private sektor er fortsat stor, og flere skattesystemer indeholder fortsat gældsfremmende elementer. Betydelige stigninger i statsobligationsrenterne risikerer at udhule bankernes kapital, hvilket kan få afsmittende virkninger i hele euroområdet. Behovet for at tilpasse bankernes forretningsmodeller, de lave renter og den stigende konkurrence fra andre finansieringsformer presser fortsat bankernes rentabilitet. Andelen af misligholdte lån i forhold til den samlede lånemasse falder generelt og hurtigere i medlemsstater med de

største beholdninger. Ikke desto mindre kræver nationale satser for misligholdte lån, som fortsat ligger langt over gennemsnittet for euroområdet, en yderligere vedholdende indsats. I marts 2018 fremlagde Kommissionen en pakke med risikoreducerende foranstaltninger til at få bugt med de tilbageværende misligholdte lån og i fremtiden forhindre ophobningen heraf, som Europa-Parlamentet og Rådet bør vedtage i sin helhed. For at afslutte gennemførelsen af bankunionen er det vigtigt, at bankpakken fra november 2016 vedtages inden udgangen af 2018, idet den vil bidrage til yderligere at nedbringe risiciene via gennemførelsen af internationalt aftalte normer for bankers kapitalbuffere og likviditet. Efter at have konstateret adskillige alvorlige overtrædelser af reglerne mod hvidvask af penge har Kommissionen foreslået at styrke Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og det tilsynsmæssige samarbejde for at forbedre anvendeligheden af de lovgivningsmæssige rammer på området. Der er gjort betydelige fremskridt med at etablere bankunionen, men den er endnu ikke fuldendt. Fraværet af en fælles indskudsforsikringsordning eller en fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond hindrer bankunionen i at kappe båndene mellem banker og stat.

(9) Styrkelse af Den Økonomiske og Monetære Unions udformning kræver ikke alene, at bankunionen og kapitalmarkedsunionen fuldføres som prioritet, men også at der gøres en indsats inden for alle aspekter af Kommissionens køreplan for fuldførelsen af ØMU'en frem mod 2024. Eftersom der føres en fælles pengepolitik, men decentraliserede budgetpolitikker, er der behov for større risikodeling i lyset af de opnåede fremskridt med risikoreduktion. I december 2017 og maj 2018 offentliggjorde Kommissionen en række forslag til yderligere skridt i retning af fuldførelsen af ØMU'en, som omfatter oprettelsen af en europæisk investeringsstabiliseringsfunktion og indførelsen af et reformstøtteprogram (foreslået som led i den flerårige finansielle ramme). Forslagene bygger på debatoplægget om en dybere ØMU fra maj 2017 og de fem formænds rapport fra juni 2015. I overensstemmelse med den aftale, der blev indgået mellem finansministrene i euroområdet i juni 2018, skal der træffes politiske beslutninger og tages konkrete skridt vedrørende bankunionen, bl.a. bør der indledes politiske forhandlinger om en europæisk indskudsforsikringsordning og en yderligere styrkelse af den europæiske stabilitetsmekanisme, som stats- og regeringscheferne er enige om bør udgøre bagstopperen for Den Fælles Afviklingsfond. Alle disse reformer vil bidrage til at styrke euroens betydning på internationalt plan og afstemme den bedre med euroområdets globale økonomiske og finansielle relevans. Det er vigtigt, at disse forslag drøftes på en måde, så der sikres åbenhed og gennemsigtighed over for medlemsstaterne uden for euroområdet.

(10) Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse er blevet hørt om de beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter af denne henstilling,

HENSTILLER, at eurolandene i perioden 2019-2020 træffer foranstaltninger, på egen hånd og i fællesskab i Eurogruppen, med henblik på at:

1. Udbygge det indre marked, skabe bedre rammer for erhvervslivet og forfølge produkt- og tjenestemarkedsreformer, som øger resiliensen. Nedbringe gælden over for udlandet og gennemføre reformer til at øge produktiviteten i medlemsstater i euroområdet, som har underskud på de løbende poster, skabe bedre betingelser for lønvækst under hensyntagen til arbejdsmarkedets parter og gennemføre foranstaltninger, der fremmer investeringer i medlemsstater i euroområdet, som har store overskud på de løbende poster.

2. Genopbygge finanspolitiske stødpuder i eurolande med høje offentlige gældsniveauer, understøtte offentlige og private investeringer og forbedre kvaliteten og sammensætningen af de offentlige finanser i alle lande.

3. Flytte skatten væk fra arbejde, styrke uddannelsessystemerne, øge investeringerne i færdigheder og sikre effektive arbejdsmarkedspolitikker, som støtter omstilling. Håndtere segmenteringen på arbejdsmarkederne og sørge for passende socialsikringssystemer i hele euroområdet.

4. Gøre bagstopperen for Den Fælles Afviklingsfond driftsklar, indføre en europæisk indskudsforsikringsordning og styrke de europæiske lovgivnings- og tilsynsmæssige rammer. Fremme en kontrolleret afvikling af store private gældsbeholdninger. Hurtigt nedbringe niveauet af misligholdte lån i euroområdet og forhindre, at de hober sig op, bl.a. ved at afskaffe de skattemæssige fordele ved gældsstiftelse.

5. Gøre hurtige fremskridt med fuldførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, også med henblik på at styrke euroens betydning på internationalt plan under hensyntagen til Kommissionens forslag, bl.a. forslagene vedrørende finanssektoren samt om indførelsen af et reformstøtteprogram og en europæisk investeringsstabiliseringsfunktion som led i forslagene til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand