EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.11.2018
COM(2018) 759 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om den ekonomiska politiken i euroområdet

{SWD(2018) 467 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om den ekonomiska politiken i euroområdet

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 136 jämförd med artikel 121.2,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser[2], särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsats,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Samtidigt som euroområdet snart är inne på sjätte året av oavbruten ekonomisk tillväxt och det negativa produktionsgapet krymper, ökar riskerna för utsikterna och tillväxten förväntas avta. Den potentiella tillväxten är fortfarande betydligt lägre än före krisen och skillnaderna mellan länderna kvarstår, eftersom det finns markanta skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om ekonomins motståndskraft. Reallönetillväxten är fortfarande måttlig och har varit långsammare än produktivitetsutvecklingen. Nominallönetillväxten och kärninflationen stiger i takt med den fortsatta sysselsättningstillväxten, men i vissa medlemsstater finns fortfarande fickor av underutnyttjande av arbetskraft eller hög arbetslöshet. Euroområdet har de senaste fem åren haft ett stort bytesbalansöverskott som varit knutet till dess exportutveckling och starkare konkurrensställning, men skillnaderna mellan länderna när det gäller ställning i förhållande till omvärlden är fortfarande stora. Medlemsstater som länge hade stora externa underskott har fortfarande en mycket negativ finansiell nettoställning mot omvärlden, vilket utgör en sårbarhet eftersom den i regel speglar en betydande privat eller offentlig skuldsättning. Skuldnedväxling i lämplig takt, ett gynnsamt tillväxt- och inflationsläge och fortsatta reformer för att öka produktiviteten är avgörande för att

[1] EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

uppnå balans inom euroområdet[3]. Förutom offentliga och privata investeringar är en gynnsam efterfrågeutveckling viktig och länder med stora överskott skulle bidra till uppnåendet av balans om de stärkte förutsättningarna för lönetillväxt.

(2) För att öka den långsiktiga potentiella tillväxten och överbrygga nationella och regionala skillnader krävs ett ökat arbetskraftsdeltagande, tillväxtfrämjande strukturreformer och investeringar i materiella och immateriella tillgångar för att öka produktivitet och innovation, framför allt i medlemsstater där de är markant lägre än genomsnittet i euroområdet. Detta är viktigt för att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i euroområdet.

(3) En konsekvent och balanserad makroekonomisk policymix – dvs. penningpolitik, finanspolitik och strukturpolitik – i euroområdet är avgörande för att uppnå en stark och hållbar ekonomisk tillväxt. På senare år har Europeiska centralbanken använt okonventionella penningpolitiska verktyg för att föra inflationen tillbaka till det medelfristiga inflationsmålet och samtidigt stödja tillväxten och skapandet av arbetstillfällen. I ett läge där penningpolitiken gradvis normaliseras behövs lämpligt differentierade finanspolitiska strategier och fokus på strukturreformer för att även i fortsättningen stödja tillväxten på kort och lång sikt.

(4) Ökad hållbarhet i de offentliga finanserna i euroområdet och dess medlemsstater kräver en differentierad politik på nationell nivå som till fullo respekterar stabilitets- och tillväxtpakten och tar hänsyn till det offentligfinansiella utrymmet. Samordning av ländernas finanspolitik i enlighet med gemensamma offentligfinansiella regler är en förutsättning för en väl fungerande ekonomisk och monetär union (EMU). De gemensamma offentligfinansiella reglerna är inriktade på att uppnå hållbar skuldsättning på nationell nivå, men samtidigt skapa utrymme för makroekonomisk stabilisering. Den finanspolitiska inriktningen i euroområdet var i genomsnitt i stort sett neutral under åren 2015–2018 och kommer enligt kommissionens prognos att bli något expansiv 2019 trots att produktionen är högre än den potentiella produktionen. Att åter bygga upp finansiella buffertar är särskilt viktigt i medlemsstater som fortfarande har en hög offentlig skuldsättning. Detta skulle dessutom minska deras sårbarhet för störningar och göra det möjligt för automatiska stabilisatorer att verka fullt ut i samband med nästa konjunkturnedgång. Ökade offentliga investeringar, särskilt i medlemsstater med offentligfinansiellt utrymme, skulle främja tillväxt och uppnåendet av balans.

(5) Finansiella strukturreformer är fortfarande avgörande för att öka hållbarheten i de offentliga finanserna och stärka den ekonomiska tillväxtpotentialen. Bättre fungerande nationella finanspolitiska ramverk, väl genomförda utgiftsöversyner och en effektiv och transparent offentlig upphandling kan öka de offentliga utgifternas effektivitet och finanspolitikens trovärdighet. En förbättring av nationella budgetars sammansättning på både inkomst- och utgiftssidan, t.ex. genom att resurser flyttas över till investeringar, skulle öka offentliga budgetars inverkan på tillväxten och öka produktiviteten på sikt. Det är nödvändigt att förenkla och modernisera skattesystemen, samt att hantera skattebedrägerier, skatteflykt och skatteundandragande genom åtgärder mot aggressiv skatteplanering, för att göra skattesystemen mer effektiva och rättvisa. Det är mycket viktigt att skattesystemen främjar en fördjupning av den inre marknaden och uppmuntrar konkurrens mellan företag för att förbättra företagsklimatet i och motståndskraften hos euroområdets och

[3] Europeiska kommissionen (2018), rapport om varningsmekanismen 2019.

medlemsstaternas ekonomier. Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen spelar en avgörande roll i detta sammanhang.

(6) Strukturella och institutionella faktorer på arbets- och produktmarknader samt väl fungerande offentliga förvaltningar är viktiga för motståndskraften hos euroområdets medlemsstater. Motståndskraftiga ekonomiska strukturer förhindrar att störningar får omfattande och långvariga effekter på inkomster och arbetskraftsutbud. Detta kan underlätta penningpolitikens funktion och begränsa skillnader, vilket skapar förutsättningar för en hållbar och inkluderande tillväxt. Bättre samordning och genomförande av strukturreformer, framför allt de som föreskrivs i de landsspecifika rekommendationerna, kan skapa positiva spridningseffekter mellan medlemsstaterna och förstärka de positiva effekterna i hela euroområdet. Reformer som ökar konkurrensen på produktmarknaderna, främjar resurseffektivitet och förbättrar företagsklimatet och institutionerna, inbegripet ett effektivt rättssystem, främjar ekonomisk motståndskraft i euroområdet och medlemsstaterna. Den inre marknaden har fortfarande en stor outnyttjad potential och det är nödvändigt att gå vidare för att fördjupa den – framför allt inom finansiella tjänster, digitala aktiviteter, energi och transport – samt säkerställa att lagstiftning genomförs i tid och att efterlevnaden kontrolleras på ett bättre sätt.

(7) I den europeiska pelaren för sociala rättigheter fastställs tjugo principer för att främja lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden, rättvisa arbetsvillkor samt social trygghet och social integration. Reformer som ökar arbetsmarknadsdeltagandet, underlättar övergångar och minskar segmenteringen kan öka tillväxten, stärka ekonomins motståndskraft och automatiska stabilisering, minska ojämlikheten och göra det lättare att hantera de utmaningar som följer av ekonomins förändring. Individanpassat stöd till arbetssökande, utbildning och omskolning kan leda till effektiv och snabb aktivering. Tillgång till utbildning av hög kvalitet är avgörande och kräver tillräckliga investeringar i humankapital och kompetens, i synnerhet för lågutbildade arbetstagare. Sådana reformer och investeringar förbättrar anställbarhet, innovation, produktivitet och löner på medellång och lång sikt, vilket ökar euroområdets motståndskraft och även säkerställer social integration och rörlighet både inom medlemsstaterna och i euroområdet som helhet. Skattebördan är relativt hög i euroområdet och ligger främst på arbete. Om den växlas bort från arbete till skattebaser med mindre skadlig inverkan på tillväxten, t.ex. förmögenhets-, konsumtions- eller miljöskatter, kan detta stärka arbetskraftsutbudet och efterfrågan. Lagar om anställningstrygghet måste säkerställa rättvisa och anständiga arbetsvillkor för alla arbetstagare, inte minst med tanke på de nya anställningsformer och avtalstyper som växer fram och som skapar nya möjligheter men också utmaningar i fråga om anställningstrygghet och socialförsäkringsskydd. Effektiva och hållbara sociala trygghetssystem är vidare avgörande för att säkerställa tillräckliga inkomster och tillgång till samhällsservice av hög kvalitet. Pensionsreformer och åtgärder för att skapa balans mellan arbete och privatliv är också viktiga för att främja arbetsmarknadsdeltagandet. Bestämmelser som i onödan begränsar rörligheten mellan arbeten, sektorer och geografiska områden hämmar omfördelning inom och mellan medlemsstaterna i euroområdet. Det är mycket viktigt att arbetsmarknadens parter involveras i sysselsättningsreformer, sociala reformer och relaterade ekonomiska reformer.

(8) Även om euroområdets finanssektor har blivit betydligt starkare sedan krisen finns det fortfarande sårbarheter som måste hanteras. Den privata sektorns skuldsättning är fortsatt hög och skattesystemen ger fortfarande lånefinansiering en förmånlig

behandling. Kraftiga ränteuppgångar på statsobligationer riskerar att urholka bankernas kapital och kan få negativa spridningseffekter till andra länder i euroområdet. Bankernas behov av att anpassa sina affärsmodeller, det låga ränteläget och ökad konkurrens från andra former av finansiering fortsätter att pressa bankernas lönsamhet. Nödlidande lån minskar som andel av den totala utlåningen och det sker snabbast i de medlemsstater där stockarna varit som störst. I länder där andelen nödlidande lån fortfarande ligger långt över genomsnittet i euroområdet krävs emellertid fortsatta, oförminskade ansträngningar. I mars 2018 lade kommissionen fram ett riskreduceringspaket – för att hantera gamla nödlidande lån och förhindra att de ökar i framtiden – som bör antas i sin helhet av parlamentet och rådet. Det är fortfarande avgörande för att fullborda bankunionen att bankpaketet från november 2016, som minskar riskerna ytterligare genom att införa internationellt överenskomna normer om bankers kapitalbuffertar och likviditet, antas före slutet av 2018. Efter allvarliga överträdelser av penningtvättsreglerna föreslog kommissionen att Europeiska bankmyndigheten skulle förstärkas liksom samarbetet på tillsynsområdet för att skärpa regelefterlevnaden på detta område. Stora framsteg har gjorts mot att upprätta bankunionen, men den är ännu inte fullbordad. Avsaknaden av en gemensam insättningsgaranti och en gemensam finansiell säkerhetsmekanism för Gemensamma resolutionsfonden gör det svårare för bankunionen att bryta kopplingen mellan banker och stater.

(9) Fullbordandet av bankunionen och kapitalmarknadsunionen måste prioriteras för att stärka EMU:s arkitektur, men åtgärder krävs även avseende alla inslag i kommissionens färdplan för EMU fram till 2024. I en situation där penningpolitiken är gemensam men finanspolitiken decentraliserad behövs ökad riskdelning med tanke på de framsteg som har gjorts när det gäller riskreducering. I december 2017 och maj 2018 offentliggjorde kommissionen ett antal förslag med ytterligare åtgärder för att fullborda EMU, bl.a. inrättandet av en europeisk investeringsstabiliseringsfunktion och ett reformstödsprogram (som föreslogs i den fleråriga budgetramen). Förslagen bygger på diskussionsunderlaget om en fördjupning av EMU från maj 2017 och de fem ordförandenas rapport från juni 2015. I enlighet med överenskommelsen mellan euroområdets finansministrar i juni 2018 ska politiska beslut och konkreta steg tas beträffande bankunionen, bl.a. inledande av politiska förhandlingar om en europeisk insättningsgaranti och en ytterligare förstärkning av Europeiska stabilitetsmekanismen, som ledarna är överens om bör vara en finansiell säkerhetsmekanism för Gemensamma resolutionsfonden. Alla dessa reformer kommer att bidra till att stärka eurons internationella roll, så att den står i bättre proportion till euroområdets globala ekonomiska och finansiella betydelse. Det är viktigt att de diskuteras på ett öppet och transparent sätt i förhållande till medlemsstater utanför euroområdet.

(10) Sysselsättningskommittén och kommittén för socialt skydd har rådfrågats om sysselsättningsaspekterna och de sociala aspekterna av denna rekommendation.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS att medlemsstaterna i euroområdet enskilt och gemensamt inom Eurogruppen vidtar åtgärder under perioden 2019–2020 för att uppnå följande:

1. Fördjupa den inre marknaden, förbättra företagsklimatet och genomföra reformer på produkt- och tjänstemarknader som ökar motståndskraften. Minska utlandsskulden och genomföra reformer för att öka produktiviteten i medlemsstater i euroområdet som har bytesbalansunderskott, stärka förutsättningarna för lönetillväxt under det att arbetsmarknadsparternas roll respekteras samt genomföra åtgärder som främjar investeringar i medlemsstater i euroområdet med stora bytesbalansöverskott.

2. Återuppbygga finansiella buffertar i euroländer med hög offentlig skuldsättning, stödja offentliga och privata investeringar och förbättra de offentliga finansernas kvalitet och sammansättning i alla länder.

3. Skatteväxla bort från arbete och stärka utbildningssystem och investeringar i kompetens samt effektivisera aktiva arbetsmarknadsåtgärder som underlättar övergångar. Motverka segmentering på arbetsmarknaden och säkerställa tillräckliga sociala trygghetssystem i hela euroområdet.

4. Förverkliga den finansiella säkerhetsmekanismen för Gemensamma resolutionsfonden, skapa ett europeiskt insättningsgarantisystem och stärka det europeiska ramverket för reglering och tillsyn. Främja en ordnad skuldnedväxling avseende den privata sektorns betydande skuldsättning. Uppnå en snabb minskning av andelen nödlidande lån i euroområdet och förhindra att de ökar, bland annat genom att undanröja skattesystemets förmånliga behandling av lånefinansiering.

5. Snabbt gå vidare i fullbordandet av Ekonomiska och monetära unionen, bl.a. för att stärka eurons internationella roll, varvid hänsyn ska tas till kommissionens förslag, inbegripet de som rör finanssektorn samt reformstödsprogrammet och Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen i förslaget till flerårig budgetram för perioden 2021–2027.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande