



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 18 november 2016
(OR. en)

14357/16

ECOFIN 1032
UEM 361
SOC 698
EMPL 478
COMPET 580
ENV 708
EDUC 371
RECH 311
ENER 382
JAI 937

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	17 november 2016
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2016) 725 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN Årlig tillväxtöversikt 2017

För delegationerna bifogas dokument – COM(2016) 725 final.

Bilaga: COM(2016) 725 final

Bryssel den 16.11.2016
COM(2016) 725 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN, REGIONKOMMITTÉN OCH EUROPEISKA
INVESTERINGSBANKEN**

Årlig tillväxtöversikt 2017

Inledning

I den årliga tillväxtöversikten 2017 redovisas de mest akuta ekonomiska och sociala prioriteringarna som Europeiska unionen och medlemsstaterna behöver fästa uppmärksamheten på de närmaste månaderna. Kommissionens ordförande framhöll i sitt tal om tillståndet i unionen den 14 september 2016 att EU behöver stärka den ekonomiska återhämtningen och investera starkt i sina ungdomar, arbetssökande, uppstarts företag och små och medelstora företag. I den avsiktsförklaring som ordföranden och den förste vice ordföranden samma dag lämnade till Europaparlamentets talman och rådets ordförande framhölls behovet att nå en ekonomisk återhämtning som gynnar alla, särskilt de svagare delarna av vårt samhälle, och behovet av ökad rättvisa och den inre marknadens sociala dimension. Där angavs ett antal sätt att skapa mer sysselsättning, tillväxt och investeringar i EU, vilket är kommissionens högsta prioritet¹. Att trygga en lovande ekonomisk framtid för alla, skydda vårt levnadssätt och skapa bättre möjligheter för ungdomar prioriterades också i Bratislavaplanen, som 27 medlemsstats stats- och regeringschefer ställde sig bakom den 16 september 2016.

Den politiska vägledningen i denna tillväxtöversikt åtföljs av en särskild rekommendation till rådets rekommendation om ekonomisk politik för euroområdet², ett meddelande om en positiv finanspolitisk inriktning i euroområdet³ och en ingående analys av ekonomin⁴, arbetsmarknaden och de sociala förhållandena⁵. Den bygger på en strategi för den ekonomiska politiken med en god triangel av investeringar, strukturreformer och ansvarsfulla offentliga finanser som denna kommission har fört ända sedan den tillträdde, och den ingår i kommissionens övergripande satsning på sysselsättning, tillväxt, rättvisa och demokratisk förändring. Dessutom har diskussioner i Europaparlamentet, rådet och de andra EU-institutionerna efter talet om tillståndet i unionen tjänat som underlag. Arbetsmarknadens parter har yttrat sig inom den etablerade dialogen, och deras åsikter har också beaktats.

Ett antal tecken pekar i rätt riktning i EU och visar att den europeiska ekonomin är motståndskraftig och återhämtar sig, trots osäkerheten i omvärlden. Alla medlemsstater har tillväxt igen. Investeringarna har börjat öka. Åtta miljoner nya jobb har skapats sedan 2013. Andelen sysselsatta har också ökat. Om det fortsätter i samma riktning kan Europa 2020-målet om en sysselsättning på 75 % faktiskt vara inom räckhåll. De senaste årens ökade andel förvärvsarbetande trots krisen är ytterligare ett tecken på strukturella förbättringar av arbetsmarknaderna. Det genomsnittliga offentliga underskottet, som översteg 6 % i euroområdet för bara några år sedan, ligger i år under 2 % och fortsätter att minska. Statsskuldernas nivåer har stabiliserats och spås minska.

Det finns dock inte något utrymme för att slå sig till ro, eftersom återhämtningen fortfarande är skör. Tillväxt, sysselsättning och investeringar hämmas fortfarande av krisens följdverkningar men också av strukturella brister från tiden före krisen. Trots den senaste tidens förbättringar är arbetslösheten fortfarande alldeles för hög i många delar av EU, och den långa perioden av hög arbetslöshet innebär en social påfrestning för många medlemsstater. Dessutom ligger BNP- och produktivitetstillväxten under potentialen och investeringarna är fortfarande lägre än före krisen. Det finns betydande obalanser och övergripande risker i euroområdet och EU som helhet, och konvergensen inom och mellan medlemsstaterna har i många fall stannat av.

¹ http://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_sv

² COM(2016) 726.

³ COM(2016) 727.

⁴ COM(2016) 728.

⁵ COM(2016) 729.

Ruta 1. Ekonomiska och sociala tendenser 2014–2016

Sedan den här kommissionen tillträdde har ett antal positiva tecken visat sig.

- Under de senaste åren har ekonomin i EU och euroområdet återgått till måttlig tillväxt, och den spås fortsätta framöver. EU har nu en högre BNP än före krisen.
- Återhämtningen skapar också allt fler jobb, bl.a. tack vare strukturreformer i ett antal medlemsstater. Åtta miljoner nya jobb har skapats sedan 2013, varav nästan fem miljoner sedan den här kommissionen tillträdde.
- Arbetslösheten i EU har fortsatt att sjunka, och låg i september 2016 på 8,6 %, vilket är den lägsta nivån sedan 2009.
- Samtidigt ligger sysselsättningen i åldersspannet 20–64 för första gången högre än den 2008 med 71,1 % (andra kvartalet 2016). Det innebär att målet på 75 % sysselsättning i Europa 2020-strategin kan ligga inom räckhåll, om utvecklingen fortsätter åt samma håll.
- De totala investeringarna började öka igen 2014 i EU och spås fortsätta att öka (EU: 2014: +1,2 %; 2015: +2,2 %; 2016: +2,0 %; 2017: +2,1 %; 2018: +2,8 %).
- De offentliga underskotten i euroområdet, som i medeltal låg på över 6 % av BNP för fem år sedan, ligger i år på mindre än 2 % och spås fortsätta att minska. Detta har gjort det möjligt för flera länder att de senaste åren komma ur förfarandet vid alltför stora underskott.
- Den offentliga skulden i EU och euroområdet är på väg att minska från sin topp 2014 och spås bli 86,0 % för 2016 (91,6 % i euroområdet) och fortsätta att minska något under de kommande två åren.

Det går dock inte att slå sig till ro:

- De faktorer som hittills understött återhämtningen (sjunkande oljepriser och en låg eurokurs) håller på att försvinna, och problem kan skönjas både i omvärlden i stort och på grund av den osäkerhet som uppstått efter den brittiska folkomröstningen.
- Återhämtningen har hittills fått stark draghjälp av Europeiska centralbankens penningpolitik, bl.a. genom den låga ränta som följt av penningpolitiken.
- Tillväxten har förblivit måttlig och hämmats av krisens följdverkningar, t.ex. den privata skuldsättningen, men också av strukturella brister från tiden före krisen. Läget i banksektorn är ett tydligt exempel.
- Det finns fortfarande tecken på makroekonomiska obalanser och låg konvergens, särskilt i euroområdet.
- Den åldrande befolkningen anstränger socialförsäkringssystemens ekonomiska hållbarhet och tillräcklighet.
- Det finns en mycket hög skuldsättning i vissa länder: sju euroländer har en statsskuld i närheten av eller över 100 % av BNP.
- Strukturreformerna är fortfarande ofullständiga i flera medlemsstater, och de landsspecifika rekommendationerna genomförs alltför ofta endast delvis. Att modernisera varu-, tjänste- och arbetsmarknaderna förblir prioriterat i många medlemsstater.
- Hög ojämlikhet pressar ned ekonomins resultat och potentialen för hållbar tillväxt, och riskerna för fattigdom och social utestängning har inte minskat.
- Även om arbetslösheten minskar förblir den mycket hög i vissa medlemsstater.

Dessutom innebär globalisering och demografiska och tekniska förändringar omfattande omställningar som måste skapa fördelar för alla. Dessa tendenser kan inte och

får inte vända, men kan behöva kompletteras med bl.a. ansträngningar för att se till att globaliseringens och teknikutvecklingens vinster, däribland vinsterna från den digitala omställningen, fördelas rättvist i samhället, t.ex. till ungdomar. Jämlikhet, rättvisa och social inkludering förutsätter att medvetenheten höjs på alla nivåer om hur politiken och reformerna påverkar inkomstfördelningen.

Som Europaparlamentet framhållit⁶ kan samordningen av den ekonomiska politiken inom den europeiska planeringsterminen bara bedömas utifrån genomförandet av reformerna i de landsspecifika rekommendationerna. Även om den europeiska planeringsterminen har lett till betydande reformer i medlemsstaterna är det övergripande genomförandet fortfarande otillfredsställande på vissa områden och varierar mellan länderna. Tack vare att planeringsterminen rationaliserats är rekommendationerna nu inriktade på de allvarligaste problemen i varje medlemsstat. Riktmärken och granskning har intensifierats i de olika rådskonstellationerna. Att genomföra de gemensamt överenskomna rekommendationerna förblir prioriterat.

Visserligen bör EU skapa en möjliggörande miljö genom bättre lagstiftning och politiska riktlinjer, vilket framgår av kommissionens arbetsprogram⁷, men merparten av de politiska lösningarna är medlemsstaternas ansvar. EU har lagt fram konkreta förslag för att stärka återhämtningen och öka motståndskraften mot ekonomiska chocker i framtiden. Exempelvis uppmuntras medlemsstaterna i rådets rekommendation om nationella produktivitetsnämnder från september att ta ett helhetsgrepp på begreppet konkurrenskraft och satsa på ökad produktivitet och tillväxt. Snabbare reformer i enlighet med de landsspecifika rekommendationerna till medlemsstaterna, genomförda i rätt ordningsföljd, måste till för att öka tillväxtpotentialen och främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Medlemsstaterna bör genomföra reformerna under fullständigt hänsynstagande till konsekvenserna på kort och medellång sikt, bl.a. för fördelningspolitiken och de långsiktiga kostnaderna.

Ruta 2. Centrala åtgärder på EU-nivå

På EU-nivå har den här kommissionen strävat efter följande:

- Föra en ekonomisk politik som bygger på den goda triangeln med ökade investeringar, strukturreformer och en ansvarsfull budgetpolitik. Kommissionen har därför ställt om den europeiska planeringsterminen, bl.a. genom att ge mer tid åt dialog med medlemsstaterna och arbeta in sociala hänsyn vid sidan av ekonomiska mål.
- Tillämpa reglerna i stabilitets- och tillväxtpakten, bl.a. genom den inbyggda flexibiliteten, för att ta större hänsyn till konjunkturcykeln och underlätta reformer och investeringar genom klausulerna om investeringar och strukturreformer.
- Tillämpa investeringsplanen för Europa för att åtgärda bristen på investeringar, bl.a. genom att förlänga Europeiska fonden för strategiska investeringar, stärka EU-fondernas genomslag till stöd för planen, samt ta itu med hinder för investeringar och finna nya finansieringskällor för den reala ekonomin genom en kapitalmarknadsunion.
- Vidta de åtgärder som behövs för att fördjupa den inre marknaden för varor och tjänster och den infrastruktur som behövs för att färdigställa energiunionen, inrätta en verklig digital inre marknad, öka EU-företagens möjligheter genom handelsavtal samt garantera en rättvis beskattning i EU.
- Prioritera investeringar i humankapital genom den nya kompetensagendan, skynda på genomförandet av ungdomsgarantin och jämföra resultat inom utbildningen.

⁶ Den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken: genomförande av prioriteringarna för 2016, 2016/2101(INI).

⁷ COM(2016) 710.

- Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union med praktisk fördjupning bl.a. genom stöd till dialogen mellan arbetsmarknadens parter på EU-nivå, initiativ för att färdigställa bankunionen och ta bättre hänsyn till prioriteringarna för euroområdet som helhet.

I kommissionens arbetsprogram 2017 sammanfattas prioriteringarna för nästa år.

Alla verktyg, penningpolitiska, budgetpolitiska och strukturpolitiska, behöver användas enskilt och samlat för att stärka sysselsättning, tillväxt, investeringar och finansiell stabilitet. I dagens miljö med låg inflation, låg tillväxt och låga räntor måste andra politikområden bidra till att befästa den ekonomiska återhämtningen genom att stödja den möjliggörande penningpolitiken. I ett globalt sammanhang som präglas av ökad osäkerhet är det viktigt att mobilisera alla interna tillväxtfaktorer genom en lämplig kombination av politiska åtgärder.

Därför uppmanar kommissionen medlemsstaterna att öka sina ansträngningar på de tre delarna i den ekonomiska politikens goda triangel och därigenom fokusera på social rättvisa för en mer inkluderande tillväxt:

- Öka investeringarna.
- Satsa på strukturreformer.
- Föra en ansvarsfull budgetpolitik.

1. Öka investeringarna

1.1 Förbättra finanssektorns funktion

Tillgången till finansiering har avgörande betydelse för företagen, så att de kan växa och vara innovativa, I några medlemsstater är det fortfarande en stor andel små och medelstora företag som uppger att tillgång till finansiering är det allvarligaste problemet (30 % i Grekland och 25 % på Cypern). Problem att få finansiering nämns också av de minsta företagen (12 % av mikroföretagen), de nya företagen (13 % av de företag som grundats de senaste 2–5 åren) och de nya snabbväxande företagen (14 % av de företag som växer med 20 % om året eller mer, s.k. gaseller)⁸. Eftersom små och medelstora företag främst finansieras med banklån, förblir deras tillgång till krediter bekymmersam, särskilt i länder där banksystemet är under omställning. För att understödja och reformera reglerna om riskkapital som har avgörande betydelse för snabbväxande företag och hjälpa finansmarknaderna att få fram mer finansiering till ekonomin har kommissionen förslagit att förordningarna om europeiska riskkapitalfonder och europeiska fonder för socialt företagande ska ändras, vilket är ytterligare ett steg mot en fungerande kapitalmarknadsunion.

Kapitalmarknadsunionen kan skapa förutsättningar för lika tillgång till finansiering för alla företag i medlemsstaterna, och därigenom uppmuntra investeringar och innovation utan snedvridningar. Finansieringsvillkor och affärsmodeller skiljer sig åt i hög grad mellan medlemsstaterna, vilket motverkar finanssektorns viktigaste uppgift att fungera som en effektiv mellanhand mellan kapital och investeringsmöjligheter. En helt genomförd kapitalmarknadsunion tillhandahåller alternativa finansieringskällor genom aktie- och obligationsmarknader, dels som komplement till bankväsendet, dels för att underlätta korrekt riskbedömning och resursallokering i finanssystemet. Kapitalet måste flöda till områden med högre produktivitetstillväxt, högproduktiva verksamheter och innovation. Mer integrerade kapitalmarknader skulle också skydda mot ekonomiska chocker genom riskspridning i den

⁸ Undersökning om företagens tillgång till finansiering, <http://ec.europa.eu/growth/safe>

privata sektorn. Förutom att snabbt anta de förslag som kommissionen redan lagt fram kan ytterligare ändringar i lagstiftningen om försäkringsbolags och bankers investeringar i infrastruktur och små och medelstora företag bidra till att underlätta finansieringen av ekonomin. Dessutom kan ineffektiva nationella insolvensregler leda till skillnader i villkoren för kredittillgång i medlemsstaterna. Kommissionen kommer snart att lägga fram ett förslag om förebyggande omstrukturering, andra chanser samt förbättrade insolvensförfaranden.

Medlemsstaterna måste också åtgärda kvarstående brister inom banksektorn för att främja investeringar och underlätta finansieringen av den europeiska ekonomin. Den höga andelen nödlidande lån förblir en allvarlig utmaning i ett antal medlemsstater. Nödlidande lån och operativ ineffektivitet i kombination med en miljö med låg tillväxt och låga räntor drar ned bankernas lönsamhet, vilket i sin tur hämmar bankernas förmåga att skapa och skaffa fram nytt kapital till ny utlåning och i förlängningen deras förmåga att stödja den ekonomiska återhämtningen. Att bryta denna onda cirkel kräver att bankerna befrias från den här bördan, utan att det påverkar de offentliga finanserna. Verkningsfulla sätt att lösa insolvensärenden utanför domstol, t.ex. förebyggande omstrukturering, har stor betydelse här, och de överenskomna reformerna bör genomföras till fullo. Att specialiserade institutioner som inte är banker handlägger och köper in nödlidande lån bör vara tillåtet och uppmuntras i alla medlemsstater, i enlighet med tillämplig lagstiftning.

Bankerna bör uppmuntras att fortsätta att öka sin operativa effektivitet. Konjunktur- och strukturfaktorer, bl.a. nya lagfästa krav och den rådande lågräntemiljön, påverkar bankernas lönsamhet. För att bankerna ska kunna anpassa sina affärsmodeller till de nya förhållandena krävs mer satsningar, t.ex. ytterligare minskningar av överkapaciteten och konsolideringar i sektorn. De liggande förslagen om nya regler bör antas snabbt för att skapa klarhet i rättsläget och samtidigt undvika olämpliga konsekvenser för finansieringen av den reala ekonomin. Ytterligare initiativ som övervägs internationellt bör inte leda till betydande totala ökningar av kapitalkraven.

Framstegen mot bankunionen bör komma snabbt, och förutsätter förbättringar både i fråga om riskminskningar och riskspridning. Banksektorns motståndskraft har ökat avsevärt de senaste åren. Bankernas aktiekurser har dock utsatts för allvarliga påfrestningar under 2016, även på grund av den internationella utvecklingen såsom turbulensen i Kina och den brittiska folkomröstningen. Det är mycket viktigt att befästa och fortsätta att återupprätta förtroendet för bankväsendet. Direktivet om återhämtning och resolution av banker i kombination med EU:s regler om statligt stöd lägger grunden för finansiell stabilitet och skyddar samtidigt skattebetalarna. Arbetet med en gemensam säkerhetsmekanism för den gemensamma resolutionsfonden bör påskyndas. Diskussionerna om ett europeiskt system för insättningsgarantier bör fortsätta, så att rådet och parlamentet kan enas så snart som möjligt, och antagandet av de kommande förslagen om riskminskning bör också prioriteras.

1.2 Öka EU-fondernas stödverkan för investeringsplanen för Europa

Investeringsplanen för Europa har visat sig användbar för att nå konkreta resultat och uppmuntra till en varaktig ökning av investeringsnivåerna i medlemsstaterna. Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) har mobiliserat nära 138 miljarder euro i 27 medlemsstater på bara drygt ett år. Under samma tid har uppskattningsvis nära 300 000 små och medelstora företag fått medel från Efsi⁹. Investeringsplanen för Europa har genom sina olika delar (finansieringsinstrument, tekniskt stöd och åtgärder för bättre företagsmiljö) satt tydligt avtryck inom en rad branscher genom att stödja innovativa projekt som bidrar till

⁹ COM(2016) 359 och COM(2016) 581.

tillväxt och nya jobb lokalt, och till kampen mot ungdomsarbetslösheten. Dessa projekt är kritiska för EU-ekonomins framtid och inriktas på viktiga områden som stöd till små och medelstora företag, innovation, FoU, förnybar energi, energieffektivitet, digital infrastruktur och transportinfrastruktur.

Fler projekt i fler medlemsstater kommer att kunna dra fördel av investeringsplanen. Kommissionen har föreslagit att Efsi ska förlängas (förslaget om Efsi 2.0) och få fördubblade anslag, som blir 630 miljarder euro till 2022. Samtidigt ska den geografiska och sektoriella täckningen förbättras. Det är viktigt att förslaget antas snabbt¹⁰.

Förutom förlängningen av Efsi kommer den geografiska täckningen att förbättras genom fler och förenklade möjligheter att kombinera medel från Efsi med medel från de europeiska struktur- och investeringsfonderna, i kombination med förbättrat tekniskt stöd i hela EU. I de europeiska struktur- och investeringsfondernas nya programperiod, som omfattar 454 miljarder euro till investeringar i medlemsstaterna 2014–2020, har inriktningen på ändamålsenlig och effektiv användning av EU:s medel stärkts, genom att programmen tydligt ska ange avsedda resultat som omsätts i kvantifierbara mål. Dessutom är medlemsstaterna skyldiga att arbeta för att förverkliga de rättsliga och strukturella förutsättningarna för att fonderna ska nå målen. För framtiden har kommissionen föreslagit fler möjligheter att kombinera medel från Efsi och de europeiska struktur- och investeringsfonderna och med fonden för ett sammanlänkat Europa.

Hållbara investeringar ökar produktiviteten i hela ekonomin genom ökad resurs- och energieffektivitet och minskade kostnader för insatsvaror, och samtidigt minskar externa kostnader och effekter. Närmare bestämt kommer stöd för övergången till en koldioxidsnål, cirkulär ekonomi att skapa nya jobb inom innovativa underhålls- och reparationstjänster samt konstruktion och tillverkning av nya, mer miljövänliga produkter. Särskilda områden där den cirkulära ekonomin och ökad resurseffektivitet kan ha betydande makroekonomisk potential är bl.a. grön offentlig upphandling, investeringar i avfalls- och vatteninfrastruktur, hållbart byggande, kritiska råvaror, biobränslen, biokemikalier samt energi- och klimatinvesteringar.

Investeringarna måste också inriktas på humankapital och social infrastruktur. Utveckling av vård för personer med långvarigt vårdbehov och billig, flexibel barnomsorg är särskilt viktigt för att minska det vårdansvar för äldre och barn som ofta belastar kvinnor. Långsiktiga investeringar behövs också inom utbildning och livslångt lärande för att stödja anställbarheten och åtgärda riskerna för skillnader i lön och arbetsvillkor mellan hög- och lågutbildade arbetstagare.

Medlemsstaterna kommer att gynnas av tydligare riktlinjer om offentliga räkenskaper (ENS 2010), särskilt när det gäller offentlig-privata partnerskap. En vägledning om statistisk behandling av offentlig-privata partnerskap, främst för privata aktörer, publicerades av Eurostat i samarbete med Europeiska investeringsbanken den 29 september 2016¹¹. Därefter följer en aktiv informationskampanj. Dessutom övervakar kommissionen noga hur tolkningen av reglerna om offentliga räkenskaper påverkar bildandet av offentlig-privata partnerskap i olika sektorer och kommer att överväga ytterligare åtgärder om det behövs.

1.3 Ta itu med investeringshinder

¹⁰ Europeiska rådets slutsatser, oktober 2016: Europeiska rådet uppmanar rådet att enas om en förhandlingsposition till kommissionens nya Efsi-förslag vid sitt sammanträde den 6 december, med beaktande av den oberoende externa utvärdering som ska lämnas i november.

¹¹ Eurostat/EPEC/Europeiska investeringsbanken, *A Guide to the Statistical Treatment of PPPs*, september 2016.

EU och medlemsstaterna har tagit itu med investeringshinder, men mer behöver göras. Visserligen kommer kommissionen att fortsätta med sina satsningar på att förbättra investeringsklimatet i stort på EU-nivå, bl.a. genom att fördjupa den inre marknaden, men medlemsstaterna bör öka sina insatser för att undanröja hindren för investeringar på nationell, regional och lokal nivå.

Långsiktiga investeringar förutsätter en stabil och förutsägbar företagsmiljö. Kommissionen har redan föreslagit initiativ för att underlätta finansieringen av den reala ekonomin, t.ex. lägre kapitalkrav för försäkrings- och återförsäkringsbolag för investeringar i infrastruktur och publicering av riktlinjer om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på offentlig finansiering av infrastruktur¹². Arbetet med energiunionen, kapitalmarknadsunionen, strategierna för den inre marknaden och den digitala inre marknaden, paketet om den cirkulära ekonomin och de internationella handels- och investeringsavtalen innehåller dessutom särskilda åtgärder som bidrar till att undanröja hinder, främja innovation och förbättra investeringsmiljön, om de genomförs fullständigt. Som en del av energiunionen bör det t.ex. finnas en styrprocess som bygger på de nationella energi- och klimatplanerna för 2030 och senare, som skapar förutsägbarhet för företag, investerare och samhället i stort. Det bör även skapas större klarhet på förhand om offentlig redovisning på vissa områden, t.ex. energieffektivitet. En fullständig utbyggnad av den femte generationens mobiltelenät (5G) i hela EU fram till 2025 kan skapa två miljoner arbetstillfällen. Den nyligen genomförda omstarten av arbetet med gemensam konsoliderad bolagsskattebas¹³ kommer att bidra till att göra EU till ett mer attraktivt mål för investeringar genom att erbjuda företagen förutsägbara, lika spelregler och lägre efterlevnadskostnader. Den kommer också att stödja innovation i EU genom att FoU-kostnader blir avdragsgilla och genom att motverka skattesystemets gynnande av lånefinansiering i stället för egenkapital.

Att investera i kunskap, innovation, utbildning och informations- och kommunikationsteknik som tillväxtfaktorer står också högt på dagordningen. I flera medlemsstater kan den kraftiga nedgången i investeringar i maskiner och inventarier delvis förklara den minskade produktiviteten efter krisen. Samtidigt behövs ökade investeringar i immateriella tillgångar som FoU, informations- och kommunikationsteknik och utbildning, för att få upp den totala faktorproduktiviteten och dra till sig investeringar. Medlemsstaterna måste se till att resurserna allokeras så effektivt som möjligt. Tidigare bidrog den totala faktorproduktiviteten, som inbegriper faktorer som innovation och effektivare resursallokering, mindre till tillväxt och produktivitet i EU än i USA. Strukturella faktorer som påverkar varu-, tjänste-, kapital- och arbetsmarknaderna har lett till dessa bleka resultat i EU. Att förbättra samverkan mellan den akademiska forskningen och näringslivets utveckling av produkter och tjänster är avgörande för att öka konkurrenskraft och tillväxt. På samma sätt kan nationella plattformar för digitalisering av industrin bidra till att utnyttja de anslagna EU-medlen för att leverera betydande investeringar som också stärker ekonomins konkurrenskraft.

Medlemsstaterna bör intensifiera sina insatser för att genomföra de reformer som krävs för att undanröja hinder för investeringar som upptäckts under Europeiska planeringsterminen. Trots åtgärder som vidtagits av några medlemsstater, särskilt de hårt krisdrabbade euroländerna, har framstegen med att ta itu med investeringshindren på det hela taget varit ojämna och mer behöver göras. Det gäller bl.a. insolvens, offentlig upphandling, den offentliga förvaltningens öppenhet och effektivitet, sektorsspecifik reglering samt arbets- och varumarknadernas funktion. Särskilt är effektiva och öppna offentliga förvaltningar och

¹² C/2016/2946.

¹³ COM(2016) 685.

verkningsfulla rättsväsenden nödvändiga för att underbygga den ekonomiska tillväxten och tillhandahålla högkvalitativa tjänster för företag och allmänhet. I vissa medlemsstater kan hindren för investeringar också ta formen av höga skatter och för krångliga skattesystem, korruption, svaga system för forskning och innovation eller svårigheter att få tillgång till finansiering, särskilt för små och medelstora företag. Reformerna i de landsspecifika rekommendationerna är nödvändiga för att upprätthålla och öka investeringarna i medlemsstaterna, med hänsyn tagen till nationella särdrag.

1.4 Möjligheter för EU:s företag att dra nytta av globala marknader och investeringar

Export till omvärlden är en allt viktigare källa till arbetstillfällen i EU. Tack vare våra företags förmåga att konkurrera på världsmarknaden bygger nu över 30 miljoner arbetstillfällen på export utanför EU — två tredjedelar mer än för 15 år sedan — vilket innebär att exporten nu ligger till grund för nästan vart sjunde jobb i EU. De här jobben är högkvalificerade och bättre betalda än genomsnittet. De finns i alla EU-länder, och är direkt eller indirekt knutna till export utanför EU. Exempelvis är 200 000 jobb i Polen, 140 000 jobb i Italien och 130 000 jobb i Förenade kungariket knutna till tysk export till länder utanför EU. Den franska exporten utanför EU ligger till grund för 150 000 jobb i Tyskland, 50 000 jobb i Spanien och 30 000 jobb i Belgien. Det innebär att handelns fördelar är spridda mycket vidare än vad man ofta tror, och skapar betydande nytta för de europeiska konsumenterna. I en tid då tecken börjar tyda på en vändning inom världshandeln finns det behov av att verka för öppenhet och underlätta EU-företagens ökade integration i de globala värdekedjorna, särskilt för tjänsteleverantörer och små och medelstora företag.

EU är väl positionerat för att använda handels- och investeringspolitiken för att bidra till detta mål och gynna både företag, konsumenter och arbetstagare. EU är totalt sett världens största exportör och importör av varor och tjänster. Detta gör EU till den största handelspartnern för omkring 80 länder och den näst största för ytterligare 40 länder. EU bör utnyttja denna slagkraft för att gynna både sina egna medborgare och människor i omvärlden, särskilt i världens fattigaste länder.

Ratificeringen av Parisavtalet om klimatförändringar öppnar nya möjligheter för företagen i EU. Avtalet leder till politisk och investeringsrelaterad förutsägbarhet för de EU-företag som är verksamma inom koldioxidsnål och utsläppssnål teknik, inte bara i Europa utan i hela världen. EU och medlemsstaterna är de största offentliga givarna av offentlig klimatfinansiering till utvecklingsländerna. Tillsammans bidrar de med omkring en tredjedel av den offentliga finansieringen för klimatförändringsåtgärder och står för nästan hälften av de utlovade medlen i den gröna klimatfonden. Under perioden 2014–2020 kommer minst 20 % av EU:s budget att gå till klimatrelaterade åtgärder. EU finansierar den globala klimatförändringsalliansen, ett av världens största klimatinitiativ. För att öka stödet för de fattigaste och mest sårbara har EU inlett en ny fas, som förväntas få anslag på omkring 350 miljoner euro för perioden 2014–2020. Detta ska hjälpa de minst utvecklade länderna och små ö-stater i utvecklingsländerna att anpassa sig till klimatförändringarnas effekter. EU och medlemsstaterna bidrog i fjol mer 17,6 miljarder euro för att hjälpa utvecklingsländerna att hantera klimatförändringarna. Detta visar EU:s beslutsamhet att bidra med sin del till de utvecklade ländernas mål att senast 2020 komma upp i 100 miljarder US-dollar i årlig finansiering till utvecklingsländerna från olika källor.

EU:s dragkraft som mål för investeringar från utländska och inhemska investerare måste öka. EU:s andel av de globala flödena av utländska direktinvesteringar minskade från omkring 50 % före krisen till 20 % under 2014. Flödena av utländska direktinvesteringar styrs visserligen främst av globala tendenser och händelser som mestadels inte kan påverkas av EU, men inflödet reagerar på en rad landsspecifika, företagsspecifika och sektorsspecifika faktorer

som påverkar investeringsklimatet och kan påverkas direkt av de politiska beslutsfattarna på kort och medellång sikt.

2. Satsa på strukturreformer

2.1. Nya jobb och ökad kompetens

Medlemsstaterna behöver satsa mer på att skapa rätt förutsättningar för större deltagande på arbetsmarknaden, arbetstillfällen av högre kvalitet och effektiv utbildning och kompetensutveckling. Valfungerande, flexibla arbetsmarknader måste kombineras med förbättrad kompetens och inkomststöd under omställningar mellan arbeten och välfärdssystem som är fast förankrade i starka sociala normer. De medlemsstater som före krisen genomförde omfattande arbetsmarknadsreformer och reformer av de sociala trygghetssystemen har bättre kunnat hålla uppe sysselsättningen och bevara rättvisa förhållanden under den ekonomiska nedgången. Sådana reformer omfattar flexibla och tillförlitliga anställningsavtal som främjar övergångar på arbetsmarknaden och gör att man kan undvika en tudelad arbetsmarknad, heltäckande strategier för livslångt lärande, effektiva aktiva arbetsmarknadsåtgärder och moderna sociala trygghetssystem. Andra medlemsstater har genomfört reformer på det här området under krisen, vilket bidragit till fler arbetstillfällen nu under återhämtningen.

I många medlemsstater fortsätter den arbetsföra befolkningen och arbetskraften att minska, på grund av bl.a. låga födelsetal, åldrande, utvandring och utträde från arbetsmarknaden av hälsoskäl. Osäkra anställningsformer och uppdelning av arbetsmarknaden och de effekter detta får på arbetsmarknaden och produktivitetstillväxten måste beaktas härvidlag för att minska den negativa inverkan på inhemsk efterfrågan och produktionstillväxt. Lika möjligheter är dessutom avgörande för den sociala rättvisan. Fler kvinnor på arbetsmarknaden, avskaffande av omotiverade löneskillnader mellan könen, bättre balans mellan arbetsliv och privatliv för kvinnor och män, fortsatta framsteg med att inkludera missgynnade grupper och motverka diskriminering av personer med migrantbakgrund är några exempel på hur tillväxt och social rättvisa går hand i hand. Mot denna bakgrund måste medlemsstaterna säkerställa tillgång till tjänster och naturaförmåner av hög kvalitet, som barnomsorg, bostäder, hälso- och sjukvård, långtidsvård samt utbildning. Tjänster och naturaförmåner av hög kvalitet bidrar till ökat arbetskraftsdeltagande, särskilt för kvinnor, och till social inkludering. Bostadspolitiken förtjänar också att uppmärksammas eftersom den kan undanröja hinder för geografisk rörlighet på nationell nivå, genom riktade bidrag eller program för subventionerat boende.

Ett antal medlemsstater behöver införa lämpliga strukturer för att hantera tillströmningen av migranter och flyktingar, förutom de omedelbara behoven på kort sikt. Det finns visserligen tydliga ekonomiska och budgetpolitiska effekter, men de är varken ohanterliga eller betydande ur makroekonomisk synpunkt. Den strategiska utmaningen är att på kort sikt smidigt ta emot nyanlända i värdsamhällena på ett sätt som också hanterar de långsiktiga utmaningarna för arbetsmarknads- och utbildningspolitiken, institutionerna och de sociala systemen. Förmågan att anpassa politiken och skapa incitament och kompetensutveckling som främjar integration på arbetsmarknaden får direkta följder på de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt. Exempelvis har flera medlemsstater utarbetat strategier för integration av migranter med tidigare erfarenhet och företagarkompetens. De

medlemsstaterna har gett migranterna stöd så att de kunnat anpassa sina färdigheter och erfarenheter till den lokala marknaden¹⁴.

Trots den senaste tidens framsteg behöver medlemsstaterna göra mer för att bekämpa ungdomsarbetslösheten. Nio miljoner ungdomar har hittills dragit fördel av EU:s ungdomsgaranti, ett verktyg för att underlätta övergången från skola till arbete, investera i ungdomars anställbarhet och förhindra socialt utanförskap. Medlemsstaterna måste dock fortsätta att införa garantin och stärka dess genomslag för att nå ut till de ungdomar och regioner som behöver det mest. Kommissionen kommer att ta alla sina instrument i anspråk, har äskat ökade anslag till ungdomsgarantin och kommer snart att lägga fram ett nytt ungdomsinitiativ. Vidare har nästan fyra miljoner studenter redan dragit nytta av Erasmusprogrammet. En av tre unga Erasmusstudenter har erbjudits jobb av de företag de praktiserat på.

Medlemsstaterna behöver lägga större vikt vid kompetensens relevans för arbetsmarknaden, eftersom prognoser tyder på att det kommer att bli ännu större brist på personer med yrkesutbildning. För alltför många ungdomar är inledande yrkesutbildning ett andrahandsval, och bara en liten del av arbetstagarna får möjlighet till fortsatt kompetensutveckling. Att modernisera yrkesutbildningen, t.ex. genom att främja flexibla utbildningsvägar, skulle hjälpa människor att utveckla lämpliga överförbara färdigheter hela livet. Detta förutsätter ett nära samarbete med näringsliv, högskolor och forskning. Arbetsmarknadsparternas aktiva deltagande kan leda till att det utvecklas lärlingsutbildningar på nya områden för olika färdighetsnivåer, som kan motverka kompetensglappet. På EU-nivå pågår en översyn av blåkortsdirektivet för att harmonisera och förtydliga lagstiftningen, så att högkvalificerade tredjelandsmedborgare attraheras, medan det i kompetensgarantin framhålls att de särskilda behoven måste bedömas i fråga om tredjelandsmedborgare.

Modernisering av utbildningen är nödvändig för att rusta folk med bättre färdigheter, som kan vara allt från grundläggande matematisk färdighet och läskunnighet till företagande och digital kompetens. Utbildningsindikatorerna fortsatte att förbättras under 2015, och andelen elever med högst grundskola har minskat i de flesta medlemsstater och ligger nu på 11 %. Dock är andelen elever med högst grundskola högre för romska elever och ungdomar med migrantbakgrund, särskilt utlandsfödda elever. Andelen personer med högskoleutbildning har också ökat stadigt och i betydande omfattning: den låg 2015 på 38,7 %, och 17 medlemsstater ligger över Europa 2020-målet på 40 %. I en internationell jämförelse är det dock fortfarande för många européer som bara har låga grundläggande och digitala färdigheter. Detta leder till en konkurrensnackdel för EU i en föränderlig världsekonomi. Att främja kompetensen är en förutsättning för konvergens uppåt och för att bevara den europeiska sociala modellen, men också för att främja entreprenörskap och innovationskapacitet. I den nya kompetensagendan för Europa¹⁵ fästs särskild vikt vid stöd till vuxna som inte har gymnasiekompetens, så att de kan bedöma sin kompetensnivå och få nya möjligheter till utbildning och validering av den kompetens de tillägnat sig.

En verkningsfull dialog mellan arbetsmarknadens parter är avgörande för en välfungerande social marknadsekonomi. De medlemsstater som gör bättre ifrån sig tenderar att ha en mer etablerad dialog mellan arbetsmarknadens parter. För att den här dialogen ska fungera krävs ett antal förutsättningar, t.ex. parternas beredvillighet och förmåga

¹⁴ Kommissionen publicerade nyligen en handledning med 22 fallstudier och ett interaktivt verktyg för självbedömning (<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18421>) för att hjälpa tjänsteleverantörerna att förbättra sina åtgärder för migrantföretagare och potentiella företagare.

¹⁵ COM(2016) 381.

att förhandla och arbeta för lösningar, t.ex. i fråga om lönebildning¹⁶. Att arbetsmarknadens parter involveras både på EU-nivå och nationell nivå är avgörande för att hitta den rätta avvägningen när man utformar och genomför den ekonomiska och sociala politiken på ett övergripande och framsynt sätt.

Medlemsstaterna bör i samarbete med arbetsmarknadens parter och i enlighet med nationell praxis se till att lönebildningen effektivt understödjer både nya jobb och högre reallöner, och därigenom bättre kan anpassas till förändringar av produktiviteten med tiden. I ett antal medlemsstater följer inte löneutvecklingen produktivitetens utvecklingen i tillräckligt hög grad. Detta kan antingen leda till att konkurrenskraften urholkas, eller om löneökningarna är för små till att efterfrågan och tillväxten blir för låg. Detta kan även motverka produktivetsökningar, forskning, utveckling och innovation samt kompetenshöjande investeringar i humankapitalet. Dessutom kan incitamenten för omfördelning av resurser till sektorer med högre mervärde snedvridas, vilket skulle hämma ytterligare strukturförändringar som gör EU:s ekonomier mer konkurrenskraftiga. Det är viktigt att se till att olikheter i kompetens och divergerande ekonomiska resultat mellan regioner, sektorer och företag beaktas. När medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter fastställer minimilöner bör de beakta hur minimilönerna påverkar fattigdomen bland förvärvsarbetande, skapandet av nya arbetstillfällen och konkurrenskraften.

2.2. Socialpolitik som produktivetsfaktor – modernisering av välfärdsstaten

Medlemsstaterna måste reformera sina sociala trygghetssystem för att främja deltagandet på arbetsmarknaden och ge adekvat anställningstrygghet och ersättning för inkomstbortfall. Andelen personer som riskerar fattigdom eller social utestängning i EU minskade ytterligare under 2015, men är fortfarande mycket stor¹⁷. Även om EU fortfarande har långt kvar till Europa 2020-målet att minst 20 miljoner människor ska lyftas ur fattigdom och social utestängning senast 2020, håller antalet människor som riskerar fattigdom eller social utestängning på att nå samma nivå som 2008, det referensår som Europa 2020-målet sattes utifrån. Socialt skydd utgör en stor del av medlemsstaternas offentliga utgifter, bl.a. på grund av ökade utgifter de senaste åren, men det finns utrymme för bättre målinriktning.

Skatte- och förmånssystemen bör ge tillräckligt socialt stöd och uppmuntra till arbete. Att öka finansieringen och täckningen i systemet för inkomststöd (arbetslöshetsförmåner, sociala förmåner inbegripet minimiinkomst, pensioner) är mycket viktigt för att förebygga social utestängning, och kan när det gäller arbetslöshetsförmåner öka både den makroekonomiska stabiliteten och anknytningen till arbetsmarknaden och samtidigt motverka osäkra anställningsformer. Arbetslöshetsförmånerna bör vara tillräckliga när det gäller löptid, vem som kan komma i fråga och storlek samt vara tillgängliga för alla arbetstagare oavsett anställningsform, och samtidigt uppmuntra till arbete och omfatta aktivitetskrav för arbetssökande och deltagande i aktiva arbetsmarknadsåtgärder. De som saknar tillräckliga tillgångar för en rimlig levnadsstandard bör dessutom få tillräckliga minimiinkomstförmåner. För dem i arbetsför ålder bör dessa förmåner kopplas till krav på deltagande i aktiva arbetsmarknadsåtgärder som gör det lättare att ta sig in på eller tillbaka till arbetsmarknaden och därigenom bidrar till stödsystemens långsiktiga finansiering. Det kan i vissa fall bli aktuellt att införa samservice som ansvarar för både kort- och långtidsarbetslösa. Skatte- och

¹⁶ Den 24 oktober 2016 hölls ett första trepartsmöte om dialogen mellan arbetsmarknadens parter i medlemsstaterna inom ramen för sysselsättningskommittén, på grundval av sysselsättningsriktlinjerna som fick stöd vid mötet i rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) den 13 oktober 2016. Det hölls i närvaro av nationella företrädare från fackliga organisationer och näringslivsorganisationer.

¹⁷ Omkring 119 miljoner människor löpte 2015 risk att drabbas av fattigdom eller social utestängning, omkring 3,5 miljoner färre än 2014.

bidragsreformer för att förbättra incitamenten till arbete och göra att arbete lönar sig bör också främjas. Skattesystemen kan också bidra till att bekämpa ojämlikhet och fattigdom.

De nationella pensionssystemen bör bättre avspeglar den ökande medellivslängden. Pensionssystemen bör i samverkan med arbetsmarknadsåtgärderna göra det möjligt för och uppmuntra kvinnor och män att arbeta längre, på ett sätt som avspeglar den ökande medellivslängden, och begränsa möjligheterna till förtida pensionering till dem som verkligen inte kan arbeta längre. Längre och mer tillfredsställande arbetsliv förutsätter också tillräcklig kompetens, möjligheter till livslångt lärande och möjliggörande arbetsförhållanden, t.ex. flexibel arbetsfördelning och flexibla arbetstider. För att underlätta balansen mellan arbete och privatliv för människor i arbetsför ålder och bidra till lägre pensionsklyftor mellan könen, kan pensionssystemen ge poäng för omsorgsansvar, med beaktande av budgetutrymmet och de framtida utgifterna. En bred täckning för kompletterande pensioner kan ha stor betydelse för tillräckliga pensionsinkomster, särskilt när det finns svårigheter med de offentliga pensionernas tillräcklighet, och bör främjas på lämpligt sätt beroende på de nationella omständigheterna.

Hälso- och sjukvårdspolitiken bör stödja och stärka de sociala skyddsnäten och strategierna för aktiv inkludering, genom förebyggande, behandling och rehabilitering. Medlemsstaterna måste fortsätta att reformera sina hälso- och sjukvårdssystem, så att alla får tillgång till kostnadseffektiva offentliga hälso- och sjukvårdstjänster. Det är viktigt ur både social och ekonomisk synvinkel att undvika att befolkningen hamnar i fattigdom eller social utestängning på grund av ohälsa och hälsorelaterade utgifter. Detta har också betydelse för aktivering av personer med funktionsnedsättningar. Trots åtgärderna på EU-nivå förblir bristen på lika möjligheter på arbetsmarknaden den största utmaningen för personer med funktionsnedsättningar. Insatserna bör stärkas för att se möjligheter, inte funktionshinder.

2.3 En fördjupad inre marknad och större nationella marknader

Medlemsstaterna bör fullt ut utnyttja de instrument som finns på EU-nivå för att ta vara på potentialen i investeringar och produktivitet i EU. Produktivitetstillväxten har avmattats de senaste åren, men det har inte påverkat alla företag i samma utsträckning. I många fall har de minst produktiva företagen uppvisat en negativ produktivitetstillväxt. Medlemsstaterna måste införa reformer och åtgärder för att underlätta spridningen av ny teknik och se till att nyttan med den sprids till fler företag. Strategin för den inre marknaden kommer att bidra till att skapa nya affärsmöjligheter och avlägsna befintliga rättsliga och administrativa hinder, särskilt för tjänsteleverantörer som vill expandera i hela Europa. Arbete pågår med konkreta förslag som är kopplade till efterlevnaden av reglerna för den inre marknaden, samt åtgärder i fråga om företagstjänster, bl.a. för att underlätta att de tillhandahålls över gränserna, om företagsrekonstruktion och insolvens och ett enkelt, modernt och bedrägerisäkert momssystem. Strategin för den digitala inre marknaden kommer att öka rättssäkerheten i den digitala sektorn. Bättre efterlevnad av konsumentlagstiftningen kan säkerställa lika spelregler på hela den inre marknaden, och ökar dessutom förtroendet och bidrar till att frigöra den digitala inre marknadens fulla potential. Kommissionen håller också på att undersöka möjligheten att utforma ett gemensamt EU-system för tillstånd, som skulle vara direkt tillämpligt på stora projekt med en gränsöverskridande dimension eller större investeringsplattformar som omfattar nationell samfinansiering.

Offentlig upphandling har stor betydelse för konkurrenskraften, eftersom den kan driva på strukturomvandlingar. Varje år lägger den offentliga sektorn i EU omkring 14 % av BNP på offentlig upphandling, vilket utgör knappt 1,9 biljoner euro om året som spenderas i

EU¹⁸. Detta gäller särskilt energi, transport, försvar, informationsteknik och hälso- och sjukvårdstjänster, där den offentliga sektorn står för en stor del av efterfrågan. Moderna system för offentlig upphandling kräver upphandlande enheter som förstår de ekonomiska konsekvenserna av sitt arbete och vars integritet och öppenhet är tillförlitlig. Det behövs organ som kan samordna upphandling mellan enheter på olika nivåer för att uppnå stordriftsfördelar, handlägga klagomål från företag och revidera offentliga kontrakt. Det krävs dessutom processer som stävjar korruption och otillbörlig samverkan mellan leverantörer och kraftfullt åtgärdar orättvis upphandling. I en del medlemsstater där statsägda företag har påtaglig inverkan på ekonomin, är det också viktigt att det finns lämpliga styrformer som bidrar på bästa sätt till den ekonomiska utvecklingen.

I många medlemsstater innebär strukturomvandlingarna att kapital och arbetskraft överförs från traditionell till ny verksamhet, ofta i tjänstesektorn. Arbetskraftsproduktiviteten är lägre i denna sektor och har växt långsammare i EU än i andra industriländer, särskilt USA. Att öka produktiviteten i denna växande sektor är en förutsättning för höga löner och arbetstillfällen av hög kvalitet. Tyvärr har den ofullständiga integrationen av den inre marknaden för tjänster och de kvarstående hindren för tillträde till vissa delar av denna marknad begränsat handeln inom EU och marknaden för de tjänsterna. Ökad konkurrens på mer integrerade tjänstemarknader skulle också gynna konsumenter och producenter i efterföljande led, eftersom prispåslagen då hamnar på mer konkurrensutsatta marknader, och samtidigt kan varornas och tjänsternas kvalitet öka. Arbetstagarna måste dock ha rätt kompetens och kapacitet att kunna anpassa sig till förändringarna, vilket kan kräva att myndigheterna aktivt griper in för att underlätta processen. Problem med ömsesidigt erkännande, och i vissa fall nationella märkningskrav, hotar att splittra den inre marknaden. Ett antal överdrivna krav inom reglerade yrken hindrar fortfarande den inre marknaden från att nå sin fulla potential. Att avskaffa de här hindren när det gäller företagstjänster, tjänster inom de fria yrkena och detaljhandel skulle få bredare ekonomiska följder.

För den ekonomiska dynamiken är det särskilt viktigt att anpassa lagstiftningen till nya affärsmodeller, men det får inte ske på rättsvisans bekostnad. EU och medlemsstaterna behöver ha en öppen inställning till nya sätt att göra affärer i delningsekonomin. Samtidigt skapar en splittrad strategi i EU till nya affärsmodeller osäkerhet för både traditionella och nya aktörer och för konsumenterna. Därför har kommissionen lagt fram riktlinjer för hur befintlig unionslagstiftning bör tillämpas på denna dynamiska och föränderliga sektor¹⁹. Enligt riktlinjerna bör medlemsstaterna bedöma om befintliga begränsningar är motiverade och proportionerliga, och bara tillgripa direkta förbud som en sista utväg, och de bör även se till att konsumenterna åtnjuter ett starkt skydd och att enskilda som bara tillhandahåller tjänster tillfälligtvis inte drabbas av orimliga krav. Medlemsstaterna bör vidare fortsätta att förenkla och förtydliga hur skatterätt, ansvarsregler och arbetsrätt ska tillämpas på delningsekonomin. Genom att samarbeta med de nationella myndigheterna och registrera ekonomisk aktivitet kan delningsplattformar bidra väsentligt till att underlätta skatteuppbörden. Detta bör sammantaget bidra till bättre grundläggande förutsättningar för innovation, minskad splittring av marknaden och därigenom till nya jobb.

Medlemsstaterna behöver införa moderna skattesystem som kan främja tillväxt och rättvisa företagen emellan. EU:s initiativ kommer att leda till ökat samarbete på skatterättens område för att bekämpa skatteflykt, bl.a. genom ökad insyn i skattebeslut och uppgifter om multinationella företags skatter, genom gemensamma åtgärder mot de vanligaste uppläggen för skatteundandragande samt genom kommissionens momshandlingsplan.

¹⁸ Detta är den senaste skattningen, och omfattar inte allmännyttiga företags utgifter. Tidigare skattningar inklusive allmännyttiga företag ligger på omkring 19 % av BNP i EU, dvs. ungefär 2,3 biljoner euro.

¹⁹ COM(2016) 356.

Eftersom skatteflykt och skatteundandragande är gränsöverskridande till sin karaktär och medlemsstaternas ekonomier är integrerade med varandra, krävs en samordnad strategi inte bara genom EU-initiativ utan också genom samordning av de nationella insatserna. Kommissionens nyligen framlagda förslag om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas och om tvistlösning vid dubbelbeskattning skapar en modern, rättvis och konkurrenskraftig skattelagstiftning i EU. Tillväxtvänlig verksamhet som FoU-investeringar och finansiering med eget kapital kommer att främjas, eftersom dessa stödjer de mer övergripande målen att stimulera tillväxt, sysselsättning och investeringar. Många medlemsstater behöver åtgärda brister i skatteuppbörden, och några av dem har gjort det. Medlemsstaterna bör även ta tillfället i akt för att sänka skatterna på arbete. Samtidigt bör medlemsstaterna ägna särskild uppmärksamhet åt skattereformernas fördelningspolitiska effekter.

3. Föra en ansvarsfull budgetpolitik

Minskningen av det genomsnittliga offentliga underskottet i euroområdet och i ett antal länder som ingått i förfarandet vid alltför stora underskott återspeglar de senaste årens ansträngningar. Kommissionen lade nyligen fram sina yttranden om utkasten till budgetplaner för medlemsstaterna i euroområdet²⁰. Den samlade bilden döljer stora skillnader mellan medlemsstaterna. Utmaningarna i fråga om de offentliga finansernas hållbarhet kvarstår i ett antal länder där den offentliga skuldsättningen är hög, vilket kan innebära sårbarhet för ekonomiska chocker. Andra länder har utrymme i budgeten. I ekonomiskt hänseende måste den finanspolitiska inriktningen bedömas mot de två målen att ha långsiktigt hållbara offentliga finanser och stödja den ekonomiska återhämtningen²¹.

Nu krävs, med tanke på behovet att stödja den pågående återhämtningen och stödja Europeiska centralbankens penningpolitik, mer satsningar på att få till stånd en positiv finanspolitisk inriktning för euroområdet som helhet²². Detta har redan tillkännagetts i avsiktsförklaringen till Europaparlamentets talman och rådets ordförande, och har nu arbetats in i den föreslagna rekommendationen om euroområdets ekonomiska politik²³. Medlemsstaternas finanspolitik bör stödja tillväxten men samtidigt säkerställa en hållbar skuldsättning på längre sikt. De medlemsstater som har utrymme i budgeten bör använda det för att bidra till att stabilisera efterfrågan. De medlemsstater som inte har det utrymmet bör följa kraven i stabilitets- och tillväxtpakten, och ta vara på alla tillfällen att främja reformer och förbättra sina offentliga finanser till stöd för sysselsättning och tillväxt. De behöver koncentrera sig på budgetarnas kvalitet och sammansättning (både inkomster och utgifter) för att maximera effekterna på tillväxten. Utgiftsöversyner anses allmänt användbara för detta syfte. Det skulle leda till en bättre fördelning av de finanspolitiska inriktningarna mellan länderna och undvika ett läge där makroekonomisk stabilisering uppnås på kort sikt på bekostnad av ökade risker för hållbarheten på medellång sikt.

När kommissionen tillämpar reglerna kommer den att fortsätta att utnyttja flexibiliteten i stabilitets- och tillväxtpakten²⁴ på lämpligt sätt. Kommissionen kommer också att med hjälp av de befintliga metoderna ta hänsyn till hur särskilda säkerhetsbehov och den extraordinära tillströmningen av flyktingar påverkar budgeten. Betydande flexibilitet har

²⁰ COM(2016) 730.

²¹ COM(2016) 727.

²² COM(2016) 727.

²³ COM(2016) 726.

²⁴ COM(2015) 12.

redan beviljats ett antal länder som återopat klausulerna om strukturreformer och investeringar.

Dagens läge med låga finansieringskostnader är ett idealiskt tillfälle för medlemsstaterna att tidigarelägga offentliga investeringar. Tillsammans med den successivt tilltagande nominella tillväxten är det också ett tillfälle att få ned höga skuldnivåer. Det kan underlättas genom att minska icke-framtidsinriktade utgifter och täppa till kryphål i skattelagstiftningen. Stabilitets- och tillväxtpakten utgör den rätta grunden för att vägleda finanspolitiken under olika förhållanden. Den finanspolitiska övervakningen behöver utnyttjas till fullo för att ge incitament till bra politik och stärka den ekonomiska återhämtningen.

Pensionssystemen har reformerats i merparten medlemsstater för att bli mer hållbara, effektiva och tillräckliga, men mer behöver göras för att befästa reformerna²⁵. Därför bör man i de politiska åtgärderna sträva efter att komplettera de genomförda pensionsreformerna med andra åtgärder, som att öka pensionsinkomsterna genom längre yrkesliv, bl.a. genom att knyta pensionsåldern till medellivslängden och genom att främja andra sätt att komplettera pensionsinkomsterna. Medlemsstaterna bör också vidta resilienshöjande åtgärder för att se till att de offentliga pensionssystemen fortsätter att vara hållbara även under ogynnsamma förhållanden.

De offentliga utgifterna för hälso- och sjukvård och långtidsvård förväntas öka avsevärt de närmaste årtiondena, på grund av befolkningens åldrande och teknikens utveckling. För att garantera långsiktigt hållbara hälso- och sjukvårdssystem och låta dem bidra positivt till befolkningens hälsa och ekonomiska välbefinnande, krävs fler politiska insatser så att människor kan förbli friska längre, medan hälso- och sjukvården behöver bli effektivare och mer tillgänglig och motståndskraftig²⁶.

4. Nästa steg

Medlemsstaterna bör intensifiera genomförandet av de centrala reformerna i de landsspecifika rekommendationer som är riktade till dem. Samtidigt bör de fullt ut utnyttja de möjligheter som erbjuds på EU-nivå. Reformerna tar tid att slå igenom, och ju längre de försenas, desto längre fortsätter ekonomierna att växa mindre än de har potential till. Medlemsstaterna uppmanas att effektivt utnyttja de verktyg som finns att tillgå på EU-nivå, t.ex. de europeiska struktur- och investeringsfonderna, stödprogrammet för strukturreformer så snart som rådet och parlamentet antar det samt investeringsplanen för Europa. Kommissionen är redo att bistå om det behövs. Kommissionen kommer att fortsätta sin konstruktiva dialog med Europaparlamentet och rådet för att få till stånd snabba framsteg med de prioriterade EU-initiativen.

Kommissionen kommer också att intensifiera dialogen med medlemsstaterna inför de nationella program och landsspecifika rekommendationer som kommer nästa vår. Detta bör bygga på en samsyn om framgångsrikt genomförande av reformer och tidsplanering, med beaktande av inverkan på kort och medellång sikt samt fördelningspolitiska kostnader och fördelar. Efter att landsrapporterna offentliggjorts i vinter kommer kommissionen att diskutera med medlemsstaterna på en rad olika sätt, bl.a. genom särskilda besök på politisk

²⁵ Se kommittén för ekonomisk politik (AWG) och Europeiska kommissionen (GD ECFIN), (2015), *The 2015 Ageing Report: economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013 – 2060)*, European Economy nr 3, samt Europeiska kommissionen (GD EMPL) och kommittén för socialt skydd (2015), *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*, volymerna I och II.

²⁶ COM(2014) 215.

nivå, samordnat av den ansvariga vice ordföranden. Medlemsstaterna får också möjlighet att lämna synpunkter på kommissionens bedömning under den andra omgången bilaterala möten och i de nationella reformprogrammen och stabilitets- och konvergensprogrammen. Under alla dessa kontakter kommer kommissionen att lägga stor vikt vid genomförandet av de landsspecifika rekommendationer som rådet antagit.

För att förbereda de nationella programmen vill kommissionen se en betydande roll för de nationella parlamenten och mer involvering av arbetsmarknadens parter. Om så många som möjligt är med om att utarbeta programmen blir de bättre förankrade och stödet för reformerna blir större, varför kommissionen är beredd att underlätta kontakter på alla nivåer.