

Bruxelles, den 1. december 2016
(OR. en)

15070/16

SOC 763
EMPL 512
ECOFIN 1143
EDUC 411

NOTE

fra:	De Faste Repræsentanternes Komité (1. afdeling)
til:	Rådet
Tidl. dok. nr.:	14366/16 SOC 703 EMPL 482 ECOFIN 1037 EDUC 375
Komm. dok. nr.:	14358/16 ECOFIN 1033 UEM 362 SOC 699 EMPL 479 COMPET 581 ENV 709 EDUC 372 RECH 312 ENER 383 JAI 938 EUROGROUP 22
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om den økonomiske politik i euroområdet

I. INDLEDNING

Den 16. november 2016 forelagde Kommissionen den økonomiske efterårspakke, der omfatter den årlige vækstundersøgelse, rapporten om varslingsmekanismen og udkastet til den fælles beskæftigelsesrapport. Som det foregående år omfattede pakken også et udkast til Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet med henblik på bedre integration af euroområdedimensionen og den nationale dimension af EU's økonomiske styring.

Pakken afspejler den omstændighed, at EU oplever et opsving, der stadig er skrøbeligt, men som ser ud til at fortsætte. Samtidig bliver opsvinget mere og mere jobintensivt, selv om beskæftigelse og sociale resultater stadig varierer betydeligt medlemsstaterne imellem. Dette års prioriteter er at relancere investeringer, gennemføre strukturreformer og sikre ansvarlige offentlige finanser, hvilket viser politisk kontinuitet og sætter fokus på en styrket gennemførelse. Sociale hensyn er styrket i alle de forskellige prioriteter.

II. HENSTILLINGEN TIL EUROOMRÅDET

Idet de foregreb tidsplanen i henstillingen til euroområdet, meddelte udvalgsformændene (EPC/euroområdesammensætning, EMCO og SPC) formandskabet og det kommende formandskab deres fælles forståelse af behandlingen af henstillingen til euroområdet og gav derved tilsagn om et tæt samarbejde med henblik på et rettidigt og koordineret bidrag. Denne tilgang er i overensstemmelse med den tilbagevendende praksis med de landespecifikke henstillinger og den seneste udvikling, der skal styrke rammerne for social styring, bl.a. inden for det europæiske semester.

EMCO og SPC holdt et fælles møde den 21. november for at analysere og drøfte de beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter i henstillingen. Udvalgene nåede til enighed om nogle få ændringer af Kommissionens tekst. Formændene for EMCO og SPC forelagde herefter disse ændringer på mødet i EPC/euroområdesammensætning den 22. november, hvor der blev foretaget mindre ændringer.

De beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter af henstillingen til euroområdet findes i **henstilling 3** og **betragtning 5**. Ændringerne fra EMCO/SPC blev derfor indført i disse dele. Der blev desuden indført to mindre ændringer af mere teknisk/proceduremæssig karakter i henholdsvis henvisningerne og betragtning 3.

Denne tekst tager hensyn til de ændringer, som blev godkendt af EPC/euroområdesammensætning, men dog kun vedrørende de dele, der falder ind under EPSCO-Rådets kompetence (henstilling 3 og betragtning 5). Resten af teksten er i øjeblikket til behandling i Økofinudvalgene, hvor den eventuelt vil blive ændret yderligere.

De Faste Repræsentanternes Komité behandlede forslaget (i dok. 14366/16) den 30. november og vedtog i den forbindelse en mindre ændring af teksten i henvisningerne, som er angivet med **fede typer og understregning**. Ændringer af Kommissionens forslag (jf. dok. 14358/16), som er foretaget på udvalgsniveau, er angivet med **fede typer** og udgået tekst med [...].

III. KONKLUSION

De Faste Repræsentanternes Komité besluttede at forelægge udkastet til henstilling om den økonomiske politik i euroområdet for EPSCO-Rådet.

EPSCO-Rådet opfordres til at godkende de beskæftigelsesmæssige og socialpolitiske aspekter af henstillingen til euroområdet som ændret og gengivet i bilaget til denne note.

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 politikker¹, 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 ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstillingen fra Europa-Kommissionen,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelsen fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelsen fra Udvalget for Økonomisk Politik,

som henviser til udtalelsen fra Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse om arbejdsmarkedet og socialpolitik, og

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

som tager følgende i betragtning:

- (1) Det økonomiske opsving i euroområdet varer ved, men er fortsat skrøbeligt. Der er sket betydelig fremgang i de seneste år: Siden 2015 er euroområdets BNP i faste priser tilbage på samme niveau som før krisen, og arbejdsløsheden er faldet til sit laveste siden 2010-2011. Den samlede efterspørgsel er dog stadig svag, inflationen ligger et godt stykke under målet til trods for Den Europæiske Centralbanks meget lempelige pengepolitik, og væksten hæmmes af krisens eftervirkninger, bl.a. vedvarende makroøkonomiske ubalancer og en høj gældsætning i alle sektorer af økonomien, hvilket kræver en nedgearing og begrænser de midler, der er til rådighed til forbrug og investeringer. Vækstpotentialet i euroområdets økonomi har desuden længe været faldende, og denne tendens er blevet endnu mere udtalt med krisen. Til trods for tegn på forbedring skaber det vedvarende investeringsunderskud og den høje arbejdsløshed risiko for, at der lægges en yderligere dæmper på vækstudsigterne. Genskabelsen af balance i euroområdets økonomi er fortsat asymmetrisk, idet det kun er nettodebitorlande, der korrigerer deres ubalancer, hvilket resulterer i stigende overskud på de løbende poster. Som led i den internationale aftale inden for rammerne af G20 opfordres eurolandene til at benytte alle politiske instrumenter – pengepolitiske, finanspolitiske og strukturelle – individuelt og kollektivt – for at opnå en stærk, holdbar, afbalanceret og inklusiv vækst.
- (2) Ambitiøse strukturreformer bør give mulighed for en let og effektiv omfordeling af menneskelige ressourcer og finansielle midler og således bidrage til at imødegå udfordringerne i forbindelse med den igangværende teknologiske og strukturelle omstilling. Der er behov for reformer, som skaber et gunstigt erhvervsklima, fuldfører det indre marked og fjerner investeringshindringerne. Disse bestræbelser er afgørende for at give produktiviteten og beskæftigelsen et løft, øge konvergensen og styrke vækstpotentialet og tilpasningsevnen for økonomien i euroområdet. Gennemførelsen af strukturreformer, som skaber velfungerende markeder med effektive prismekanismer, vil understøtte pengepolitikken ved at lette dens transmission til realøkonomien. Reforme, som fjerner investeringsflaskehalse og støtter investering, kan tjene et dobbelt formål ved at understøtte den økonomiske aktivitet på kort sigt og skabe kapacitet til langsigtet vækst.

Reformer, som øger produktiviteten, er særlig vigtige for de medlemsstater, der har et stort behov for nedgearing forbundet med en stor udlandsgæld, da hurtigere vækst bidrager til at mindske gælden i forhold til BNP. En forbedring af den prismæssige og ikkeprismæssige konkurrenceevne vil bidrage yderligere til at genskabe balancen over for udlandet i disse lande. Medlemsstater med store overskud på de løbende poster kan hjælpe med at genskabe balancen i euroområdet ved at indføre foranstaltninger, herunder strukturreformer, som gør det lettere at kanalisere de overskydende besparelser over i den indenlandske efterspørgsel, navnlig ved at styrke investeringerne. Den nuværende situation med lave rentesatser skaber også ekstra muligheder i denne henseende, især i lande med et betydeligt finanspolitisk råderum.

- (3) En bedre koordinering af gennemførelsen af strukturreformer, herunder dem, der anbefales i de landespecifikke henstillinger, og dem, der kræves for at gennemføre Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU), kan have positive afsmittende virkninger i medlemsstaterne og øge reformernes positive virkninger på kort sigt. De tematiske drøftelser i Eurogruppen har vist sig at være et værdifuldt middel til at skabe en fælles forståelse af reformprioriteterne i euroområdet, udveksle bedste praksis og fremme reformgennemførelse og strukturel konvergens. Eurogruppen bør fortsætte disse drøftelser og styrke dem, hvor det er muligt, idet den effektivt udnytter de fælles principper og den fælles benchmarking, der er opnået enighed om. **Disse drøftelser bør fortsætte, uden at det berører igangværende drøftelser i relevante rådssammensætninger, idet det anerkendes, hvor det er relevant, at fælles udfordringer og erfaringer er relevante for og vedrører hele EU.** De nationale produktivitetsråd, der skal oprettes i medfør af Rådets henstilling vedtaget den 20. september 2016³, kan også bidrage til debatten på nationalt plan og til udformningen af strukturreformer, som er nødvendige for medlemsstaterne inden for rammerne af økonomien i euroområdet.

³ EUT C 349 af 24.9.2016, s. 1.

- (4) En stærk koordinering af de nationale finanspolitikker ud fra fælles regler er afgørende for at nå frem til en passende samlet finanspolitisk kurs og sikre en velfungerende monetær union. De fælles finanspolitiske regler har til formål at sikre gældsberedygtighed på nationalt plan og samtidig skabe plads til makroøkonomisk stabilisering. Den finanspolitiske kurs på nationalt plan såvel som for euroområdet samlet set skal således tilgodesee den dobbelte målsætning om at sikre holdbarhed i de nationale offentlige finanser på lang sigt og makroøkonomisk stabilisering på kort sigt, både i de enkelte lande og i euroområdet som helhed. I den nuværende situation med stor usikkerhed hvad angår opsvingets styrke og omfanget af det økonomiske råderum skal finanspolitik i euroområdet, efter at pengepolitikken har givet sit betydelige bidrag, supplere denne med hensyn til at understøtte efterspørgslen, navnlig investeringer, og bevæge sig ud af den lave inflation. Finanspolitikens effektivitet, herunder dens afsmittende virkninger på tværs af lande, styrkes af situationen med lave rentesatser. Der er således grund til at henstille til en mere positiv finanspolitisk kurs i euroområdet som helhed. Kommissionen finder, at det for 2017 under de nuværende omstændigheder vil være ønskeligt med en finanspolitisk ekspansion på op til 0,5 % af BNP i euroområdet⁴. Det er et forsigtigt og pragmatisk mål, som ligger inden for et interval af mulige mål med nedre og øvre grænser på henholdsvis 0,3 % og 0,8 %, og som skal sikre en balance mellem makroøkonomisk stabilisering og finanspolitisk holdbarhed. Samtidig er statsgælden stadig stor, og der er fortsat behov for at sikre de offentlige finansers holdbarhed på mellemlang sigt i en række medlemsstater. Det er derfor nødvendigt at sikre en passende differentiering af medlemsstaternes finanspolitiske indsats og tage hensyn til det finanspolitiske råderum og de afsmittende virkninger mellem eurolandene. De medlemsstater, som overgår deres finanspolitiske målsætninger, bør udnytte det finanspolitiske råderum til at støtte den indenlandske efterspørgsel og kvalitetsinvesteringer, herunder på tværs af grænserne, som led i investeringsplanen for Europa. For eksempel er indbetalingen af garantier til Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer en særlig effektiv måde for medlemsstater med finanspolitisk råderum til at maksimere virkningerne på realøkonomien og opsvinget i euroområdet. Medlemsstater med behov for yderligere finanspolitiske tilpasninger inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagtens forebyggende del bør sørge for i det store og hele at opfylde kravene i pagten for det kommende år. Under pagtens korrigerende del skal medlemsstaterne sikre en rettidig korrektion af deres uforholdsmæssigt store underskud, herunder ved at opbygge finanspolitiske stødpuder til at kunne klare uforudsete omstændigheder.

⁴ Jf. COM(2016) 727 final af 16.11.2016.

Strukturreformer, navnlig dem, der løfter produktiviteten, vil støtte væksten og forbedre de offentlige finansers holdbarhed. Samtidig vil en betydelig forbedring af sammensætningen og forvaltningen af de nationale budgetter, både hvad angår indtægts- og udgiftssiden, ved at flytte midler over til materielle og immaterielle investeringer styrke budgetternes indvirkning på efterspørgslen på kort sigt og produktiviteten på længere sigt. Der er behov for effektive nationale finanspolitiske rammer for at styrke troværdigheden af medlemsstaternes politikker og hjælpe med at finde den rette balance mellem makroøkonomisk stabilisering på kort sigt, gælds bæredygtighed og langsigtet vækst.

- (5) Arbejdsmarkederne i euroområdet er fortsat i gradvis fremgang, og arbejdsløsheden falder støt. Langtidsledigheden og ungdomsarbejdsløsheden er dog stadig høj, og fattigdom, **social udstødelse og ulighed udgør fortsat et alvorligt problem** i flere medlemsstater. Trods [...] reformfremskridt for at gøre arbejdsmarkederne mere robuste og øge deres tilpasningsevne er der stadig betydelige forskelle på tværs af euroområdet, som til stadighed skaber udfordringer for et velfungerende euroområde. Det kræver veludformede, fair og inklusive arbejdsmarkeder, sociale beskyttelsesordninger og skatte- og socialsikringsystemer at sikre en gnidningsløs og løbende omfordeling af arbejdskraft til mere produktive aktiviteter for at støtte (re)integrationen af dem, som befinder sig mellem job eller er udelukket fra arbejdsmarkedet, mindske segmenteringen og fremme **økonomisk og social konvergens**, herunder ved at øge mulighederne for beskæftigelse af høj kvalitet. Dette vil også føre til en mere effektiv automatisk stabilisering og stærkere, **holdbar og inklusiv** vækst og beskæftigelse, som er vigtige elementer for at tackle de sociale udfordringer i euroområdet. De nødvendige reformer omfatter bl.a.:
- i) ændringer af lovgivningen om jobbeskyttelse i retning af mere pålidelige kontraktlige ordninger, som skaber fleksibilitet og beskytter både arbejdstagere og arbejdsgivere, fremmer overgange på arbejdsmarkedet, forebygger et todelt arbejdsmarked og giver mulighed for at tilpasse arbejdskraftomkostningerne, når det er nødvendigt; reformbestræbelserne på dette område har været særlig intense i de seneste år,
 - ii) styrkelse af kompetencer ved at forbedre resultaterne og effektiviteten af uddannelsessystemerne og de omfattende strategier for livslang læring og fokusere på behovene på arbejdsmarkedet,

iii) effektive aktive arbejdsmarkedspolitikker til at hjælpe ledige, herunder langtidsledige, tilbage på arbejdsmarkedet og øge erhvervsfrekvensen, og

iv) moderne, **holdbare** og tilstrækkelige sociale beskyttelsessystemer, som **reelt og effektivt bidrager til både social inklusion og integration på arbejdsmarkedet gennem hele livsforløbet**. En omlægning af beskatningen væk fra arbejde, særligt for lavtlønnede, og sikring af retfærdige skattesystemer kan også forbedre resultaterne på arbejdsmarkedet. De eurolande, der har gennemført sådanne reformer, er mere robuste og udviser bedre beskæftigelsesmæssige og sociale resultater. **Udformningen af sådanne reformer bør tage hensyn til deres potentielle sociale indvirkning.**

- (6) Det er gået fremad med oprettelsen af bankunionen, men den er stadig ikke gennemført. Der er stadig ikke vedtaget en fælles indskudsforsikringsordning og en fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond, hvilket hindrer bankunionen i at kappe båndene mellem banker og stat. Selv om banksektoren i euroområdet generelt er blevet mere robust siden krisen, er der opstået et øget pres på bankerne som følge af en række faktorer, bl.a. den store andel af misligholdte lån, ineffektive forretningsmodeller og overkapacitet i nogle medlemsstater, som alt sammen fører til en lav rentabilitet og truer levedygtigheden. Dette pres hæmmer bankernes evne til at yde lån til økonomien. Risiciene strækker sig også til realøkonomien, hvor niveauet for den offentlige og ikkefinansielle private gæld i nogle medlemsstater stadig er højt. Der er behov for en fortsat kontrolleret nedgearing i den private sektor ved at omlægge, afvikle og om nødvendigt omstrukturere bæredygtig gæld, og ved at likvidere ikkebæredygtig gæld, så kapitalen kan omfordeles hurtigere og mere effektivt. I den forbindelse består nogle af de vigtigste elementer af en vellykket og vækstfremmende nedgearingsproces i at sætte ind mod den stadig store andel af misligholdte lån og at følge de fælles principper for udformning af insolvensregler for virksomheder og husholdninger, herunder ved at forbedre rammerne for insolvensbehandling og udenretslig tvistbilæggelse.

- (7) Der er i løbet af det sidste år gjort visse fremskridt med de initiativer, der blev præsenteret i de fem formænds rapport om gennemførelse af Europas økonomiske og monetære union, bl.a. den større rolle, som euroområdet spiller i det europæiske semester, henstillingen om nationale produktivetsråd samt oprettelsen af det europæiske finanspolitiske råd i Kommissionens regi. Der arbejdes også på at øge gennemsigtigheden i de finanspolitiske regler og på at gøre dem mindre komplekse. Der er dog endnu ikke opnået enighed om andre initiativer, som er afgørende for ØMU'en, såsom forslaget om den europæiske indskudsforsikringsordning, der blev fremlagt af Kommissionen i november 2015. Derudover er der også mere almene udfordringer, der skal tages op i lyset af de fem formænds rapport. Kommissionen har bebudet, at den i marts 2017 vil fremlægge en hvidbog om Europas fremtid, som også vil omfatte ØMU'ens fremtid. En aftale om en operationel vej frem kræver, at alle eurolandene og EU-institutionerne, såvel som landene uden for euroområdet, tager fælles ejerskab og arbejder for et fælles mål, da en stærk ØMU vil hjælpe med at tackle EU's udfordringer på mere kraftfuld vis og også have positive virkninger for landene uden for euroområdet,

HENSTILLER, at eurolandene i perioden 2017-2018 træffer foranstaltninger, på egen hånd og i fællesskab i Eurogruppen, med henblik på at:

1. føre politikker, som understøtter vækst på kort og lang sigt, og som styrker tilpasningsevnen, genskabelsen af balance og konvergens. Prioritere reformer, som øger produktiviteten, skaber et bedre institutionelt miljø og erhvervsklima, fjerner investeringsflaskehalse og støtter jobskabelse. Medlemsstater med underskud på de løbende poster eller med en stor udlandsgæld bør øge produktiviteten og samtidig begrænse enhedslønomkostningerne. Medlemsstater med store overskud på de løbende poster bør fremskynde gennemførelsen af foranstaltninger, som hjælper med at styrke den indenlandske efterspørgsel, særligt investeringer

2. anlægge en generelt positiv finanspolitisk kurs, som bidrager til en afbalanceret politiksammensætning, for at understøtte reformer og styrke opsvinget ved hjælp af en finanspolitisk ekspansion på op til 0,5 % af BNP i 2017. Kombinere nationale bestræbelser på at sikre finanspolitisk holdbarhed på lang sigt for så vidt angår stabilitets- og vækstpagten med makroøkonomisk stabilisering på kort sigt i euroområdet ved at udnytte det fulde spillerum, der findes inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten. Differentiere mellem de enkelte medlemsstaters finanspolitiske bestræbelser ved at tage bedre hensyn til, hvor de hver især befinder sig i forhold til kravene i stabilitets- og vækstpagten, til situationen i euroområdet samlet set og til de afsmittende virkninger på tværs af eurolandene:
- i) medlemsstater, der overgår deres finanspolitiske målsætninger, bør udnytte det finanspolitiske råderum til at støtte den indenlandske efterspørgsel og kvalitetsinvesteringer, herunder på tværs af grænserne, som led i investeringsplanen for Europa
 - ii) medlemsstater med behov for yderligere finanspolitiske tilpasninger inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagtens forebyggende del bør sørge for i det store og hele at opfylde kravene i pagten
 - iii) medlemsstater under pagtens korrigerende del bør sikre en rettidig korrektion af deres uforholdsmæssigt store underskud, herunder ved at opbygge finanspolitiske stødpuder til at kunne klare uforudsete omstændigheder. Forbedre de offentlige finansers sammensætning ved at skabe bedre plads til materielle og immaterielle investeringer og sikre velfungerende nationale finanspolitiske rammer
3. gennemføre reformer, der fremmer **konkurrenceevne**, jobskabelse, **jobkvalitet**, **robusthed og økonomisk og social [...] konvergens [...]**, og som understøttes af en effektiv arbejdsmarkedsdialog. Disse bør kombinere:
- i) pålidelige ansættelseskontrakter, som skaber fleksibilitet og beskytter både arbejdstagere og arbejdsgivere
 - ii) effektive uddannelsessystemer af høj kvalitet og omfattende strategier for livslang læring, som er målrettet behovene på arbejdsmarkedet
 - iii) effektive aktive arbejdsmarkedspolitikker til støtte for erhvervsfrekvensen
 - iv) moderne, **holdbare** og tilstrækkelige sociale beskyttelsessystemer, som **reelt og effektivt bidrager til social inklusion og integration på arbejdsmarkedet gennem hele livsforløbet**. Flytte skatten væk fra arbejde, særligt for lavtlønnede og i de medlemsstater, hvor den omkostningsrelaterede konkurrenceevne ligger under gennemsnittet i euroområdet, og gøre det budgetneutralt i lande uden finanspolitisk råderum

4. nå til enighed om en europæisk indskudsforsikringsordning på grundlag af Kommissionens forslag fra november 2015 og påbegynde arbejdet med den fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond med henblik på at gøre den operationel inden udløbet af fondens overgangsperiode. Udvikle og gennemføre en effektiv strategi for hele euroområdet til at imødegå risiciene for banksektorens levedygtighed, herunder hvad angår den store andel af misligholdte lån, ineffektive forretningsmodeller og overkapacitet. Medlemsstater med stor gæld i den private sektor bør fremme en velordnet nedgearing
5. øge tempoet for initiativerne til at gennemføre ØMU'en i fuld respekt for EU's indre marked og på åben og gennemsigtig vis. Gennemføre de sidste tiltag under det første stadium i de fem formænds rapport om gennemførelse af Europas ØMU.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand
