

Bruxelles, den 11. januar 2019
(OR. en)

5097/19

ECOFIN 10
UEM 3
SOC 8
EMPL 7
COMPET 11
ENV 11
EDUC 7
RECH 8
ENER 6
JAI 8

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	14445/18 ECOFIN 1075 UEM 358 SOC 719 EMPL 539 COMPET 791 ENV 779 EDUC 433 RECH 497 ENER 391 JAI 1159
Komm. dok. nr.:	COM(2018) 759 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om den økonomiske politik i euroområdet

Med henblik på Økofinrådets godkendelse den 22. januar 2019 følger vedlagt til delegationerne udkastet til Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som det foreligger efter behandlingen i EFC og EWG. Den formelle vedtagelse af teksten bør finde sted efter Det Europæiske Råds godkendelse i marts 2019.

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 henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

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) Euroområdet går ind i sit sjette år med uafbrudt økonomisk vækst, og det negative outputgab er ved at lukke sig, men fremtidsudsigterne er behæftet med stigende risici, og væksten ventes at aftage. Den potentielle vækst er fortsat lav sammenlignet med de niveauer, der er set i de seneste årtier, og der er fortsat forskelle mellem landene som følge af markante forskelle i de enkelte medlemsstaters økonomiske resiliens. Reallønsvæksten er fortsat moderat og har haltet efter produktivitetsudviklingen. Den nominelle lønvækst og kerneinflationen stiger med fortsat beskæftigelsesfremgang, men der vedbliver med at være lommer af underudnyttelse af arbejdskraften eller stor arbejdsløshed i nogle medlemsstater, mens udbuddet af arbejdskraft er begrænset i andre. Euroområdet har i de seneste fem år kunnet registrere et stort overskud på de løbende poster, som er knyttet til dynamikken i eksporten i euroområdet og en forbedret konkurrencestilling, skønt der stadig er betydelige forskelle mellem landenes stilling i forhold til udlandet. For medlemsstater, der i en længere periode har haft store underskud over for udlandet, er nettostillingen over for udlandet fortsat meget negativ, hvilket gør dem sårbare, idet dette typisk afspejler store beholdninger af privat eller offentlig gæld. En vellykket genoprettelse af balancen i euroområdet kræver et passende nedgearingstempo, positive vækst- og inflationsforhold og løbende produktivitetsforøgende reformer³. Det er også vigtigt at få skabt en positiv efterspørgselsdynamik, samtidig med at medlemsstater med store overskud vil kunne bidrage til at genoprette balancen ved at skabe bedre betingelser for lønvækst under hensyntagen til arbejdsmarkedsparternes rolle og for offentlige og private investeringer.
- (2) For at styrke vækstpotentialet på længere sigt og få bugt med nationale og regionale uligheder er det nødvendigt med yderligere stigninger i erhvervsfrekvensen, vækstfremmende strukturreformer og investeringer i materielle og immaterielle goder med henblik på at øge produktiviteten og innovationen, navnlig i de medlemsstater, hvis vækstpotentiale tydeligt er under gennemsnittet for euroområdet. Dette er afgørende for at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i euroområdet.

³ Europa-Kommissionen, 2018, "Rapport om varslingsmekanismen 2019".

- (3) Det makroøkonomiske policymix i euroområdet, herunder penge-, finans- og strukturpolitikken, skal være ensartet og velafbalanceret for at sikre robust, inklusiv og holdbar økonomisk vækst. Den Europæiske Centralbank har i de senere år måttet anvende ukonventionelle pengepolitiske værktøjer for at bringe inflationen tilbage mod sit mellemfristede mål og samtidig understøtte vækst og jobskabelse. Det er nødvendigt at føre en passende differentieret finanspolitik og fokusere på strukturreformer for fortsat at fremme vækst på mellemlang og lang sigt.
- (4) Styrkelse af finanspolitisk holdbarhed i euroområdet og i de enkelte medlemsstater kræver differentierede nationale politikker, som er i fuld overensstemmelse med stabilitets- og vækstpakten, under hensyntagen til det finanspolitiske råderum og afsmittende virkninger mellem landene. En velfungerende Økonomisk og Monetær Union (ØMU) kræver samordning af de nationale finanspolitikker på grundlag af de fælles finanspolitiske regler. De fælles finanspolitiske regler har til formål at sikre holdbarhed i den nationale gæld og samtidig skabe plads til makroøkonomisk stabilisering. Den finanspolitiske kurs i euroområdet har været overvejende neutral i perioden 2015-2018, og ud fra Kommissionens prognose ventes den at blive en smule ekspansiv i 2019, til trods for at outputtet ligger over potentialet. Det er særlig vigtigt at genopbygge finanspolitiske stødpuder i de medlemsstater, som fortsat befinder sig i en situation med meget høje offentlige gældsniveauer. Dette vil også mindske deres sårbarhed over for chok og give de automatiske stabilisatorer mulighed for at fungere fuldt ud ved det næste tilbageslag. En forøgelse af de offentlige investeringer, navnlig i medlemsstater med finanspolitisk råderum og lave offentlige investeringsniveauer, understøtter væksten og genoprettelsen af balancen.

- (5) Finanspolitiske strukturreformer er fortsat afgørende for at øge den finanspolitiske holdbarhed og styrke det økonomiske vækstpotentiale. Bedre fungerende nationale finanspolitiske rammer, velforvaltede udgiftsanalyser og effektive og gennemsigtige offentlige udbud kan bidrage til, at de offentlige udgifter udnyttes mere produktivt og effektivt, og øge troværdigheden af finanspolitikken. En bedre sammensætning af de nationale budgetter, både hvad angår indtægts- og udgiftssiden, ved bl.a. at omfordele midler til investeringer, vil styrke de offentlige budgetters indvirkning på vækst og øge produktiviteten på længere sigt. For at sikre mere effektive og fair skattesystemer er det vigtigt at forenkle og modernisere skattesystemerne og sætte ind mod skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse, navnlig ved hjælp af foranstaltninger til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning. For at skabe bedre rammer for erhvervslivet og øge resiliensen i euroområdet og medlemsstaternes økonomier er det afgørende at sikre, at skattesystemerne letter uddybningen af det indre marked og fremmer konkurrencen mellem selskaber. Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag vil være et godt middel hertil.
- (6) De strukturelle og institutionelle forhold på arbejds- og produktmarkederne samt velfungerende offentlige forvaltninger spiller en vigtig rolle for eurolandenes resiliens. Robuste økonomiske strukturer forhindrer, at chok får alvorlige og langvarige følger for indtægterne og arbejdsudbuddet. De kan lette gennemførelsen af finans- og pengepolitikken og begrænse uligheder og dermed skabe gode betingelser for holdbar og inklusiv vækst. En bedre koordinering og gennemførelse af strukturreformer, især dem, der anbefales i de landespecifikke henstillinger, kan udløse positive afsmittende virkninger mellem medlemsstaterne og øge de gunstige virkninger i hele euroområdet. Reformen, som styrker konkurrencen på produktmarkederne, fremmer ressourceeffektivitet, skaber bedre rammer for erhvervslivet og øger kvaliteten af institutionerne (bl.a. effektive retssystemer), fremmer økonomisk resiliens i euroområdet og medlemsstaterne. Det indre marked, som har vist sig at være en stor drivkraft for vækst og konvergens mellem medlemsstaterne, rummer stadig et betydeligt uudnyttet potentiale, og der skal gøres fremskridt for at uddybe det, især inden for tjenesteydelser, digitale aktiviteter, energi og transport og med hensyn til rettidig gennemførelse og bedre håndhævelse af lovgivningen.

- (7) Den europæiske søjle for sociale rettigheder opstiller 20 principper til at fremme lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, rimelige arbejdsvilkår samt social beskyttelse og inklusion. Reformen til at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen, støtte vellykket omstilling til arbejdsmarkedet, fremme skabelsen af kvalitetsjob og mindske segmenteringen kan bidrage til at øge inklusiv vækst, styrke økonomisk resiliens og automatisk stabilisering, mindske ulighederne, tackle fattigdom og social udstødelse og hjælpe med at imødegå udfordringerne ved en omskiftelig økonomi. Individualiseret støtte til jobsøgning, uddannelse og omskoling kan føre til effektiv og rettidig aktivering. Adgang til uddannelse og undervisning af høj kvalitet gennem hele livsforløbet er afgørende og kræver tilstrækkelige investeringer i menneskelig kapital og færdigheder, navnlig blandt ufaglærte. Sådanne reformer og investeringer forbedrer beskæftigelsesegnetheden, fremmer innovation og produktivitet og medfører bedre lønninger på mellemlang og lang sigt, hvilket styrker euroområdet resiliens og fremmer social inklusion og mobilitet internt i medlemsstaterne og i hele euroområdet. Skattebyrden i euroområdet er forholdsvis stor, og skatten på arbejdskraft vægter uforholdsmæssigt meget; en omlægning af skatten væk fra arbejdskraft til et mindre vækstbegrænsende grundlag, f.eks. ejendoms-, forbrugs- eller miljøafgifter, kan øge udbuddet af og efterspørgslen efter arbejdskraft. Lovgivning om jobbeskyttelse skal sikre alle arbejdstagere rimelige og anstændige arbejdsforhold, særlig i lyset af nye beskæftigelsesformer og nye kontrakttyper, som skaber nye muligheder, men også udfordringer med hensyn til jobsikkerhed og socialsikringsdækning. Effektive og bæredygtige socialsikringssystemer er ligeledes afgørende for at garantere et passende indtægtsniveau og adgang til tjenester af høj kvalitet. Samtidig er pensionsreformer og politiske tiltag til at forene arbejds- og familieliv også afgørende for at fremme arbejdsmarkedsdeltagelsen. Unødvendige restriktioner i forbindelse med jobmobilitet og branchemæssig og geografisk mobilitet kan hindre omfordeling internt i medlemsstaterne og i euroområdet. Det er vigtigt at inddrage arbejdsmarkedets parter i beskæftigelsesreformer, sociale reformer og andre beslægtede økonomiske reformer.

- (8) Skønt finanssektoren i euroområdet siden krisen er blevet mere robust, er der stadig sårbarheder, som skal imødegås. Gælden i den private sektor er fortsat stor, og flere skattesystemer indeholder fortsat gældsfræmmende elementer. Betydelige stigninger i statsobligationsrenterne risikerer at udhule bankernes kapital, hvilket kan få negative afsmittende virkninger i hele euroområdet. Behovet for at tilpasse bankernes forretningsmodeller, de lave renter og den stigende konkurrence fra andre finansieringsformer presser fortsat bankernes rentabilitet. Der har været varige fremskridt med risikoreduktion, særlig med hensyn til nedbringelse af misligholdte lån og opbygning for så vidt angår minimumskravet til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver (MREL). Ikke desto mindre kræver de nationale andele af misligholdte lån, som fortsat ligger langt over gennemsnittet for euroområdet, en yderligere vedholdende indsats. I marts 2018 fremlagde Kommissionen en pakke med risikoreducerende foranstaltninger både til at gøre det lettere at få bugt med de tilbageværende misligholdte lån og til at forhindre fremtidig ophobning heraf. Bankpakken fra november 2016, der har til formål at nedbringe risiciene yderligere via gennemførelsen af internationalt aftalte normer for bankers kapitalbuffere, efterstillelse af passiver og likviditet, hvilket bevarer balancen i Rådets kompromis, er vigtig for de videre fremskridt hen imod risikoreduktion og dermed risikodeling. Efter at have konstateret adskillige alvorlige overtrædelser af reglerne til bekæmpelse af hvidvask af penge har Kommissionen foreslået at styrke Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og det tilsynsmæssige samarbejde for at styrke håndhævelsen af de lovgivningsmæssige rammer på området. Der er gjort betydelige fremskridt med at etablere bankunionen, herunder ved den nylige enighed om at gøre en fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond operationel, men den er endnu ikke fuldført. Der er begrænsninger i den nuværende struktur for likviditetstilførsel i forbindelse med afvikling og fravær af en fælles indskudsforsikringsordning og en fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond, hvilket hindrer bankunionen i at kappe båndene mellem bankerne og staten.

- (9) Styrkelse af Den Økonomiske og Monetære Unions udformning kræver ikke alene, at bankunionen og kapitalmarkedsunionen fuldføres som en prioritet, men også at der gøres en indsats inden for alle de andre elementer i ledernes erklæring af 14. december 2018. I december 2017 og maj 2018 offentliggjorde Kommissionen en række forslag til yderligere skridt i retning af fuldførelsen af ØMU'en, som omfatter en europæisk investeringsstabiliseringsfunktion og et reformstøtteprogram (foreslået som led i den flerårige finansielle ramme). Forslagene bygger på oplægget om en dybere ØMU fra maj 2017 og de fem formænds rapport fra juni 2015. På eurotopmødet den 13.-14. december 2018 blev der truffet beslutninger vedrørende bankunionen og videreudviklingen af ESM, som lederne var enige om vil fungere som fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond senest ved udgangen af overgangsperioden. Arbejdet vil fortsætte med henblik på at forberede de fornødne ændringer af ESM-traktaten (herunder den fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond) på grundlag af det term sheet, som lederne godkendte. Bagstopperen vil blive indført tidligere, forudsat at der er gjort tilstrækkelige fremskridt med risikoreduktion, hvilket vil blive vurderet i 2020. Arbejdet vil fortsætte i første halvår af 2019, særlig gennem nedsættelsen af en højniveaugruppe vedrørende EDIS og yderligere arbejde med strukturen for likviditetstilførsel i forbindelse med afvikling. Arbejdet vil også fortsætte med udformningen, vilkårene for gennemførelsen og timingen af budgetinstrumentet for konvergens og konkurrenceevne for euroområdet og på frivillig basis for de medlemsstater, der deltager i ERM II. Instrumentets egenskaber vil blive aftalt i juni 2019. Instrumentet vil blive vedtaget efter lovgivningsproceduren som fastsat i traktaterne på grundlag af det relevante kommissionsforslag, som ændres om nødvendigt. Alle disse reformer vil kunne bidrage til at styrke euroens rolle på internationalt plan og afstemme den bedre med euroområdet globale økonomiske og finansielle relevans. Det er vigtigt, at de drøftes på en måde, så der sikres åbenhed og gennemsigtighed over for medlemsstaterne uden for euroområdet i fuld respekt for Unionens indre marked.
- (10) Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse er blevet hørt om de beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter af denne henstilling,

HENSTILLER, at medlemsstaterne i euroområdet i perioden 2019-2020 træffer foranstaltninger, hver især og i fællesskab i Eurogruppen, med henblik på at:

1. Uddybe det indre marked, skabe bedre rammer for erhvervslivet, øge kvaliteten af institutionerne og forfølge resiliensforstærkende reformer af produktmarkedet og markedet for tjenesteydelser. Nedbringe udlandsgælden og forfølge reformer til at øge konkurrenceevnen, navnlig gennem produktiviteten i de medlemsstater i euroområdet, som har underskud på de løbende poster eller en stor udlandsgæld, skabe bedre betingelser for lønvækst under hensyntagen til arbejdsmarkedsparternes rolle og gennemføre foranstaltninger, der fremmer investeringer i de medlemsstater i euroområdet, som har store overskud på de løbende poster.
2. Samtidig med at der føres politikker, som er i fuld overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten, understøtte offentlige og private investeringer og forbedre kvaliteten og sammensætningen af de offentlige finanser. Genopbygge finanspolitiske stødpuder, særlig i eurolande med høje offentlige gældsniveauer. Støtte og gennemføre EU-aktioner til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning.
3. Flytte skatter og afgifter væk fra arbejde, styrke uddannelsessystemerne, øge investeringerne i færdigheder og sikre effektive arbejdsmarkedspolitikker, som støtter vellykket omstilling til arbejdsmarkedet. Fremme skabelsen af kvalitetsjob og håndtere segmenteringen på arbejdsmarkedet og sørge for passende og bæredygtige socialsikringssystemer i hele euroområdet.
4. Gøre bagstopperen for Den Fælles Afviklingsfond operationel og gøre dette tidligere, forudsat at der er gjort tilstrækkelige fremskridt med risikoreduktion. Fortsætte arbejdet med en europæisk indskudsforsikringsordning ved at nedsætte en højniveaugruppe. Styrke de europæiske regulerings- og tilsynsmæssige rammer. Arbejde videre på løsninger til at overvinde begrænsningerne i den nuværende struktur for likviditetstilførsel i forbindelse med afvikling. Fremme en kontrolleret reduktion af store private gældsbeholdninger. Fortsætte med hurtigt at nedbringe niveauet af misligholdte lån i euroområdet og forhindre, at de hober sig op, bl.a. ved at afskaffe de skattemæssige fordele ved gældsstiftelse. Gøre ambitiøse fremskridt med kapitalmarkedsunionen.

5. Gøre hurtige fremskridt med uddybningen af Den Økonomiske og Monetære Union på grundlag af eurotopmødets erklæring af 14. december 2018, også med henblik på at styrke euroens internationale rolle under hensyntagen til forslagene fra Kommissionen og initiativerne fra medlemsstaterne, i fuld respekt for Unionens indre marked og på en måde, der sikrer åbenhed og gennemsigtighed over for medlemsstaterne uden for euroområdet.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand
