



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.4.2017
COM(2017) 206 final

DISKUSSIONSUNDERLAG
OM EU:S SOCIALA DIMENSION

Den 1 mars 2017 lade Europeiska kommissionen fram en vitbok om EU:s framtid, som utgjorde starten på en bred debatt om ett framtida EU med 27 medlemsstater.

”Vi vill ha en union där medborgarna har nya möjligheter att utvecklas kulturellt, socialt och ekonomiskt” står det i Romförklaringen som antogs den 25 mars 2017, EU:s sextioårsdag. De senaste sextio åren har den europeiska integrationen mycket framgångsrikt skapat dessa möjligheter för alla medborgare, och drivit upp den sociala standarden i alla medlemsstater.

Trots de fantastiska resultaten kvarstår utmaningar i hela EU. Den ekonomiska krisen har djupt präglat människors liv och våra samhällen. Man ifrågasätter om de fördelar och utmaningar som medföljer öppna marknader och samhällen, med innovation och teknikövergångar, är jämnt fördelade. Folks förtroende för EU:s förmåga att forma framtiden och skapa rättvisa, välmående samhällen har undergrävts.

Vår gemensamma sociala strävan är ett sätt att återfå stödet för EU och ta kontroll över vår framtid. I EU finns de mest jämlika samhällena i världen, något som man sätter enormt mycket värde på i hela EU. Även om skillnader i ekonomisk utveckling och sociala traditioner kvarstår mellan länderna, har vi i allt högre grad stärkt både individuella och kollektiva sociala rättigheter och förbättrat samarbetet med arbetsmarknadens parter på europeisk och nationell nivå. Inom EU:s ram har vi drivit på för mer verkningsfulla politiska insatser och mer social rättvisa.

När vi blickar framåt bör debatten handla om hur vi anpassar våra sociala modeller till dagens och framtidens utmaningar och befäster Europas sociala anda. Detta diskussionsunderlag om det sociala Europa är Europeiska kommissionens bidrag till diskussionen. Här beskrivs tendenser och problem, och framför allt vilka vägar vi kan gå för att omsätta vår strävan i praktiken, rusta européerna för världen 2025 och göra våra samhällen starkare och mer anpassningsdugliga.

De ekonomiska, sociala och politiska argumenten för ett socialt Europa är övertygande. Vad vi behöver är att skapa enighet om hur det ska se ut i framtiden.

Vi har så mycket att kämpa för och mycket att tänka på.

"I dessa tider av förändring och i medvetenhet om våra medborgares farhågor ställer vi oss bakom Romagendan och förbinder oss att verka för: [...] Ett socialt Europa: en union som på grundval av en hållbar tillväxt främjar ekonomiska och sociala framsteg samt sammanhållning och konvergens, samtidigt som man upprätthåller den inre marknadens integritet; en union som tar hänsyn till skillnaderna i de nationella systemen och arbetsmarknadsparternas centrala roll; en union som främjar såväl jämställdhet mellan kvinnor och män som rättigheter och lika möjligheter för alla; en union som bekämpar arbetslöshet, diskriminering, social utestängning och fattigdom; en union där ungdomar får den bästa utbildningen och kan studera och få arbete över hela kontinenten; en union som bevarar vårt kulturarv och främjar kulturell mångfald."

Romförklaringen, EU:s ledare, 25 mars 2017

1. EU:s sociala dimension

Jämfört med omvärlden är de europeiska samhällena rika och välmående att leva i. De har världens starkaste sociala skydd och ligger högt i fråga om välbefinnande, mänsklig utveckling och livskvalitet. Européerna tycker det själva: de uppger i allmänhet att de är lyckliga och nöjda med livet. Men när de tillfrågas om framtiden uttrycker många ängslan och oro, särskilt för kommande generationer.

Oron skiftar mellan individer, regioner och länder, men det finns gemensamma inslag. Alla medlemsstater har genomgått omfattande förändringar som påverkat människors vardag. I medlemsstaterna i Central- och Östeuropa märker människorna fortfarande följderna av de snabba omställningar som skett sedan 1990-talet. I andra länder känns fortfarande effekterna av den värsta ekonomiska och sociala krisen på årtionden, även om det går bättre nu. Framöver kommer alla medlemsstater att genomgå snabba och omvälvande förändringar – alltifrån en åldrande befolkning till nya familjemönster, från den snabba digitaliseringen till nya arbetsformer och globaliseringens och urbaniseringens följder.

Många av dessa tendenser erbjuder nya möjligheter till valfrihet, friskare och längre liv, bättre levnadsvillkor och mer innovativa och öppna samhällen. Men de leder också till nya frågor. Står möjligheterna öppna för alla? Är vi som individer och samhällen förberedda på de förändringar som är på väg? De många snabba och komplexa omställningar som pågår i dag ligger till grund för en uppfattning om – och en verklig risk för – störningar och otrygghet i mångas vardag och mer allmänt orättvisor och ojämlikhet.

Det råder delade meningar om huruvida "Europa" är problemets orsak eller deras lösning. Detta beror bland annat på att uttrycket "ett socialt Europa" betyder olika saker och har olika vikt i olika delar av samhället.

För några är "det sociala Europa" tomma ord. EU anses gå i de globala marknadskrafternas och kommersiella intressenas ledband, och skapar social dumpning genom en obegränsad och ohämmad inre marknad.

Andra ifrågasätter att det alls behövs någon social dimension i EU, och betraktar socialpolitiken som en fråga uteslutande för EU:s nationella och regionala regeringar. EU:s socialpolitik och minimikrav ses till och med som ett sätt att stänga ute konkurrensen.

Åter andra menar att "det sociala Europa" står i centrum för EU:s bidrag till demokratiska, sammanhållna och välmående samhällen med kulturell mångfald. Det innebär ekonomiska och sociala framsteg, motverkar diskriminering och social exkludering, rustar européerna för arbetsmarknaden och låter dem leva meningsfulla liv. De betraktar EU som vårt bästa värn för att skydda människor och ge dem egenmakt, och samtidigt försvara våra gemensamma värderingar, särskilt i en tid av växande hot och osäkerhet både hemma och utomlands.

EU är världsledande i livskvalitet

Kanada

Medellivslängd		82,2
Lycka		7,3
Semester		10
Mammaledigt		8,2
Fritid		14,4

USA

Medellivslängd		79,3
Lycka		7,0
Semester		0
Mammaledigt		0
Fritid		14,5

Brasilien

Medellivslängd		75,0
Lycka		6,6
Semester		22
Mammaledigt		17
Fritid		15

-  Förväntad medellivslängd vid födseln (år)
-  Index (10 är lyckligast)
-  Minsta antal dagar betald årlig semester
-  Helt betald mammaledighet (veckor)
-  Tid för fritid och personlig vård per dag (timmar)

EU-27

Medellivslängd		80,7
Lycka		6,7
Semester		22
Mammaledigt		17,3
Fritid		15,5

Ryssland

Medellivslängd		70,5
Lycka		6,0
Semester		20
Mammaledigt		20
Fritid		15

Japan

Medellivslängd		83,7
Lycka		5,9
Semester		10
Mammaledigt		9,4
Fritid		14,9

Kina

Medellivslängd		76,1
Lycka		5,3
Semester		5
Mammaledigt		14
Fritid		-

Sydafrika

Medellivslängd		62,9
Lycka		4,8
Semester		15
Mammaledigt		10,2
Fritid		-

Australien

Medellivslängd		82,8
Lycka		7,3
Semester		20
Mammaledigt		2,5
Fritid		14,4

Europeiska unionen har alltid haft en social dimension som är nära förknippad med dess ekonomiska ambitioner. Bättre arbetsvillkor, levnadsstandard och jämställdhet har varit centrala mål för EU ända sedan man i Romfördragen 1957 inkluderade principen om lika lön för lika arbete för både kvinnor och män. Sedan dess har det sociala inslaget utvecklats i samverkan med en fördjupad inre marknad och idén om ett EU-medborgarskap, för att garantera lika spelregler och grundläggande rättigheter i alla EU-länder.

Vi har kommit långt på 60 år. I bland annat den europeiska stadgan om de grundläggande rättigheterna och i FN:s mål för hållbar utveckling finns nu ett starkt europeiskt och internationellt åtagande att upprätthålla de grundläggande värderingarna, rättigheterna och sociala målen. EU påverkar märkbart vår vardag: inom utbildning, på jobbet, hemma, på semestern och under pensionen.

Nu när ett EU med 27 länder vill forma sin framtid är det på sin plats att diskutera det sociala inslaget i vår union. På senare år har EU varit upptaget med att hantera den ena krisen efter den andra. Nu är det dags att sammanfatta och vända blad. För att göra det måste vi anlägga ett mer långsiktigt perspektiv och se över de mer genomgripande omdaningarna i vår ekonomi och vårt samhälle.

Detta diskussionsunderlag, tillsammans med den bredare debatten efter vitboken, låter oss blicka framåt tillsammans. Det hjälper oss att gemensamt definiera och ge mening åt ett socialt Europa som bygger på vad vi redan har och som är anpassat till 2000-talets förhållanden. Det visar var vi kommer från, var vi står nu och vart vi kan gå. Det visar på skillnader mellan länder och regioner, men också de gemensamma utmaningarna. Här ställs också frågan vilken roll EU bör ha och hur EU kan samarbeta bättre med medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och det civila samhället i allmänhet.

Precis som i vitboken är idéerna här varken bindande eller uttömmande. Syftet är att inleda diskussionen så att åtgärder kan läggas fram senare.

2. Nuläge

Före problemformulering och åtgärdsval kan det vara värt att titta på nuläget i EU:s 27 länder och jämföra dem.

De sociala förhållandena i EU skiljer sig mycket åt, beroende på var vi bor och arbetar. Trots många gemensamma drag finns det i EU ett brett spektrum av traditioner, erfarenheter och situationer. Utbildning, vård, sysselsättningsmönster, löner, inkomster och de sociala trygghetssystemen är alla mycket olika.

EU håller på att återhämta sig från krisen, men skillnader mellan länder och regioner finns kvar.

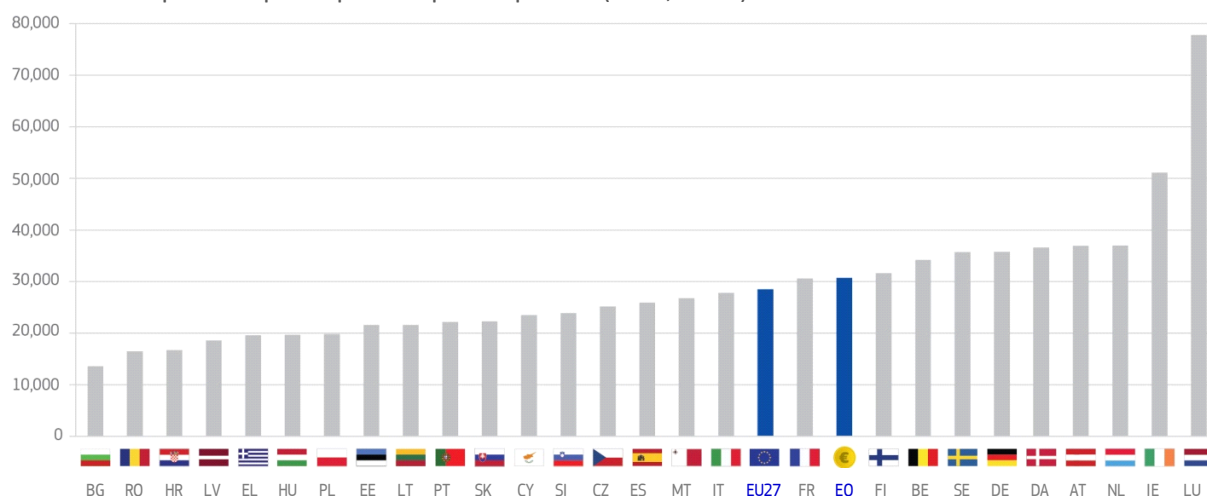
EU har alltid handlat om konvergens mot en högre levnadsstandard. Tidigare skedde denna konvergens nästan automatiskt, genom den inre marknaden och med stöd från EU:s fonder, i så hög grad att Världsbanken kallade EU för "konvergensmaskinen". Men på senare år har konvergens

avmattats betydligt, eller till och med stannat av, i takt med att de starkast presterande länderna drar ifrån. Varför har det blivit så och varför är det ett problem?

Konvergensens har många fördelar. Vårt samhälle och vårt EU blir mer sammanhållet och stabilt. När levnads- och arbetsvillkor konvergerar kan det göra att människor flyttar till ett annat land som en följd av ett positivt val och inte av ekonomiskt nödtvång. Om den successiva ekonomiska konvergensens åtföljs av konvergens av de sociala villkoren minskar oron för social dumpning och stödet för den inre marknaden ökar. Det förutsätter dock att konvergensens inte går för fort, så att länder, människor och företag hinner anpassa sig.

Levnadsstandarden varierar i EU

Bruttonationalprodukt per capita i köpkraftsparitet (euro, 2015)



Källa: Europeiska kommissionen

De ekonomiska måtten på levnadsstandard varierar i EU. De nationella medelvärdena ger sällan en helt rättvisande bild, eftersom de döljer ännu större skillnader inom medlemsstaterna, där det ofta finns rika områden i mindre rika länder och tvärtom. I regel är huvudstäderna rikare än andra regioner. Exempelvis är nu Bratislava och Prag den femte respektive sjätte rikaste regionen i EU räknat i bruttonationalprodukt (BNP) per invånare.

Den snabbaste ekonomiska tillväxten i EU åren 2008–2014 skedde i den polska regionen Mazowieckie, som omfattar huvudstaden Warszawa. I Mazowieckie låg BNP per capita 17,1 % under genomsnittet i EU 2008, men hade 2014 ökat till 8,4 % över genomsnittet i EU-28.

Tack vare stöd från jordbruksfonderna har utvecklingen på landsbygden – som utgör tre fjärdedelar av EU:s yta – också förbättrats avsevärt.

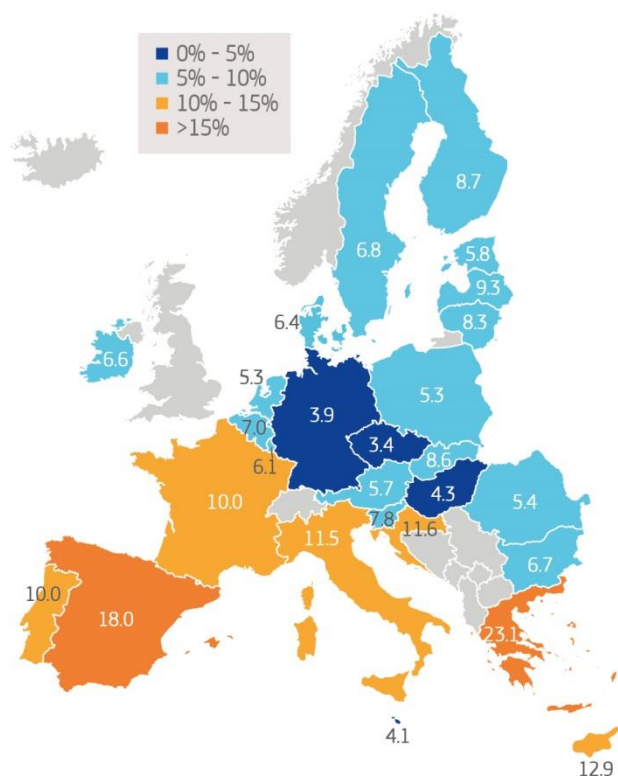
Framstegen är dock inte jämnt fördelade mellan alla regioner eller alla delar av samhället. För att ta ett exempel har det faktum att företag helt eller delvis flyttar ut inte fått några negativa totala effekter i en del länder, utan är en del av de möjligheter som den inre marknaden öppnar för

företagen. Men i många enskilda regioner har företagsflyttar däremot lett till allvarliga problem och förluster.

Arbetslösheten sjunker men är ojämnt fördelad i EU

Arbetslösheten spänner från mindre än 5 % i Tjeckien, Tyskland och Ungern till 18 % i Spanien och 23 % i Grekland.

Arbetslöshet (%), februari 2017

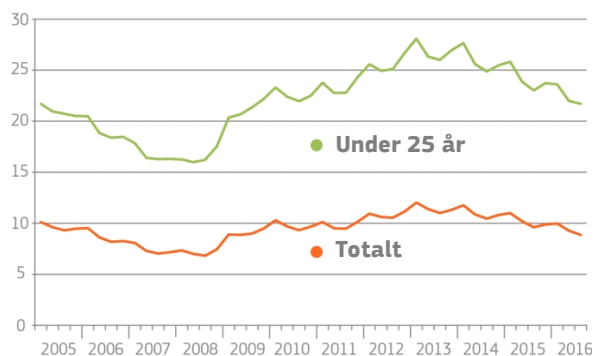


Källa: Europeiska kommissionen

Krisen har slagit olika hårt i olika delar av EU, men totalt sett är det de yngre generationerna som har drabbats särskilt mycket. I slutet av 2016 låg ungdomsarbetslösheten på 18 % i EU och 20 % i euroområdet. Den var omkring 40 % i Grekland, Spanien och Italien. För första gången sedan andra världskriget finns det en verklig risk att dagens unga vuxna, den mest utbildade generationen någonsin, kan få det sämre än sina föräldrar.

Sjunkande men fortsatt hög ungdomsarbetslöshet

% av yrkesverksam befolkning, 2005-2016



Källa: Europeiska kommissionen

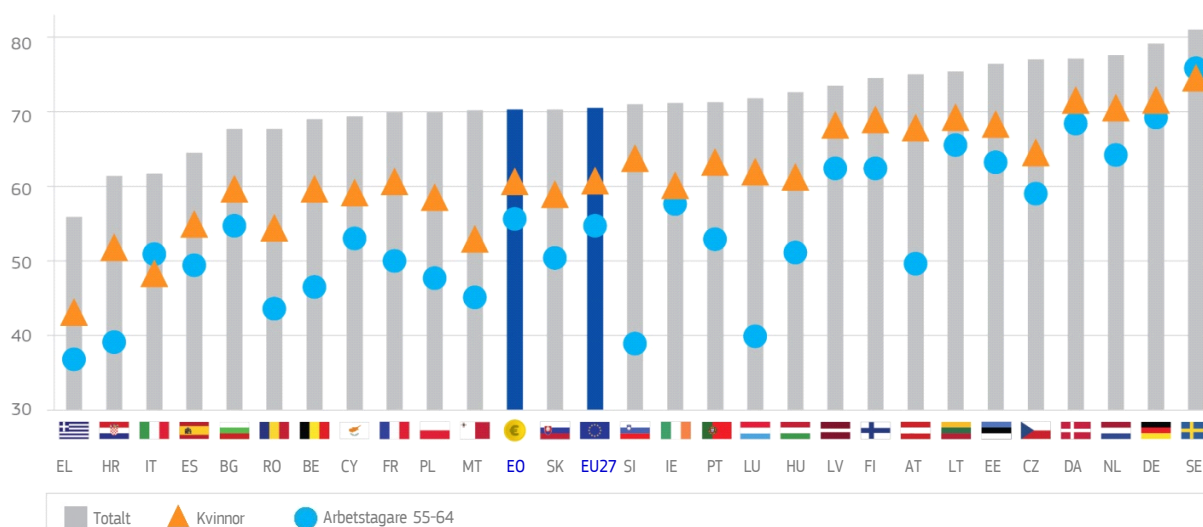
Tack vare beslutsamma åtgärder och svåra beslut har nu ekonomin återgått till att växa, och arbetslösheten sjunker i samtliga medlemsstater. I både EU som helhet och i euroområdet ligger nu arbetslösheten på sin lägsta nivå sedan 2009. Detta kan bland annat bero på ökat personanpassat stöd till unga genom ungdomsgarantin.

Sysselsättningsgraden varierar

Om man tittar på den andel av befolkningen i arbetsför ålder som faktiskt arbetar, dvs. sysselsättningsgraden, finns det också stora skillnader mellan länderna. Sverige, Tyskland, Nederländerna, Danmark, Tjeckien, Estland, Litauen och Österrike har samtliga en sysselsättningsgrad på över 75 %, och har alltså nått det mål som alla EU-länder enades om att nå tillsammans senast 2020. Medlemsstaterna uppvisar olika mönster i sysselsättningen för kvinnor och för arbetstagare över 55. Även om de håller på att komma ikapp, är båda grupperna tydligt undersysselsatta.

Sysselsättningsgraden varierar: den ökar men är lägre för kvinnor och äldre arbetstagare

I %, fjärde kvartalet 2016



Källa: Europeiska kommissionen

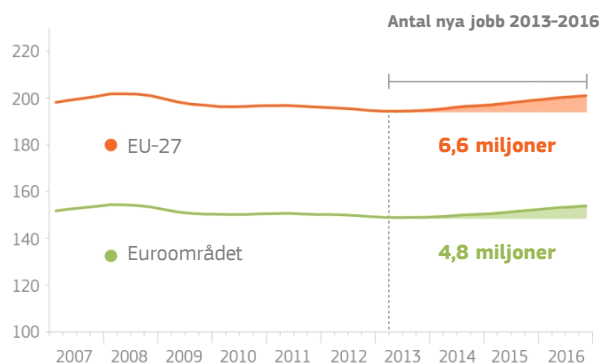
Samtidigt som vi har minskande arbetslöshet ökar sysselsättningsgraden. Sysselsättningsgraden i EU uppgick under fjärde kvartalet 2016 till 71 %, en ökning från 69 % 2010 då målet sattes upp. Det finns nu fler människor som arbetar i EU-27 än någonsin: 201 miljoner personer är sysselsatta, varav 154 miljoner i euroområdet.

Förbättringarna beror bland annat på det ökande antalet kvinnor på arbetsmarknaden. Nya jobb i tjänstesektorn, bättre barnomsorg och avskaffade negativa skatteincitament för en andra inkomst i

hushållet bidrar väsentligt till denna tendens, även om betydande skillnader mellan könen kvarstår. Förbättringarna beror också på att arbetstagare har längre yrkesliv. Det beror delvis på tidigare pensionsreformer men också på bättre kompetens, hälsa och arbetsvillkor i EU.

Sysselsättningen återhämtar sig och ökar stadigt

Miljoner jobb, 2007–2016



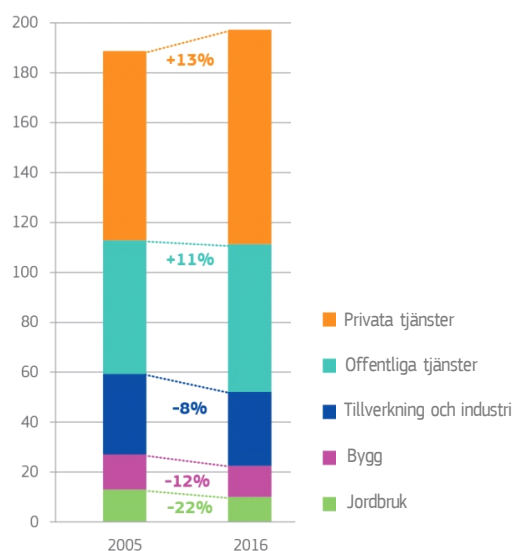
Källa: Europeiska kommissionen

De flesta nya jobb håller hög kvalitet, i den meningen att de ger en lön man kan leva på, anställningstrygghet och en god arbetsmiljö. Många jobb skapas i tjänstesektorn, en sektor där personer med högre kvalifikationer tenderar att arbeta. Flest nya jobb uppstår inom information och kommunikation, administrativa tjänster och stödtjänster samt juridik, ekonomi, vetenskap och teknik. Av de nya jobben är 85 % inom små och medelstora företag.

Nya jobb främst i tjänstesektorn

Sysselsättning efter sektor i EU-27 (miljoner)

Förändring (%) 2005–2016



Källa: Europeiska kommissionen

De sociala systemen är olika i EU

Förutom olikheterna på arbetsmarknaderna uppvisar länderna i EU-27 även en rad olikheter i sina välfärds- och socialtrygghetssystem beroende på politiska val och statsbudget. Offentliga utgifter för social trygghet i EU utgjorde 2015 omkring 40 % av de totala offentliga utgifterna, eller nästan en femtedel av BNP. Åtta medlemsstater – Finland, Frankrike, Danmark, Österrike, Italien, Sverige, Grekland och Belgien – lade minst 20 % av BNP på social trygghet.

Hur välfärdssystemen är uppbyggda återspeglar olika traditioner som gått i arv från det förra århundradet. Systemen uppfanns i Europa i slutet av 1800-talet, och var från början främst avsedda att lösa industrisamhällets problem (se bilaga I). De flesta systemen utvecklades efter andra världskriget, medan andra inte nådde sin fulla utsträckning förrän på 1980- och 1990-talet. Några av skillnaderna mellan systemen är budgetens storlek och fördelning, dess finansieringskällor, risktäckningsgraden samt rollen för arbetsmarknadens parter.

De sociala trygghetssystemen i kombination med skatterna bidrar till att hålla nere inkomstojämlikheterna. I dag finns världens mest jämlika samhällen i Europa, även om det fortfarande finns betydande skillnader. I genomsnitt tjänar de rikaste 20 % av hushållen fem gånger så mycket som de fattigaste 20 %. Mätt på detta sätt förekommer de största inkomstojämlikheterna i Rumänien, Litauen, Bulgarien, Lettland, Cypern, Estland och Italien. Inkomstojämlikheterna mellan regionerna inom medlemsstaterna är också betydande.

Krisen har haft kännbara effekter för många européer, som drabbats av stagnerande eller sjunkande inkomster. Den reala disponibla inkomsten – dvs. den inkomst som hushållen har kvar efter skatt – har visserligen börjat öka på senare tid, men ligger i princip kvar på samma nivå som 2008.

Fattigdomsrisken förblir betydande även i våra välmående samhällen. Uppskattningsvis riskerar nästan en fjärdedel av befolkningen i EU-27 att drabbas av fattigdom eller socialt utanförskap. Barnfattigdomen är också hög och ökande i flera medlemsstater. Det innebär att de här barnen får begränsad tillgång till hälso- och sjukvård, löper högre risk att lämna skolan i förtid och senare, som vuxna, i högre grad riskerar arbetslöshet och fattigdom. EU:s ledare åtog sig 2010 att minska antalet människor som riskerar att drabbas av fattigdom med 20 miljoner fram till 2020. Trots det är EU i dag långt ifrån att nå detta mål. Hittills har antalet som riskerar att drabbas av fattigdom i stället ökat med 1,7 miljoner människor.

Vad hjälper våra samhällen och ekonomier att motstå en kris?

Den globala ekonomiska kris som slog till 2008 ledde till hög arbetslöshet och hög offentlig och privat skuldsättning på många håll i EU. För många enskilda och familjer medförde krisen stora umbäranden, och många hade svårt att få ekonomin att gå ihop. Krisen förvärrade problem som redan funnits ett tag, och drabbade därför vissa länder hårdare än andra. Investeringsklimatet var bättre i en del länder och vissa företag var mer konkurrensdugliga, precis som vissa arbetsmarknader

och sociala trygghetssystem var bättre på att absorbera chockerna och effektivare skydda mot krisens skadeverkningar.

Även i de mest motståndskraftiga länderna försvann jobb, men företagen lyckades skapa nya jobb snabbare. De sociala trygghetssystemen, särskilt arbetslöshetsunderstödet, hjälpte människor att hantera övergångar, och de offentliga insatserna koncentrerades på att få människor tillbaka in på arbetsmarknaden. System för minimiinkomst hjälpte människor att tillgodose sina grundläggande behov och leva ett värdigt liv. Länder där arbetsmarknadens parter varit djupt involverade i reformerna av arbetsmarknaden har uppvisat varaktiga, positiva resultat, eftersom deras medverkan leder till att reformprocessen förankras hos en bredare krets av aktörer.

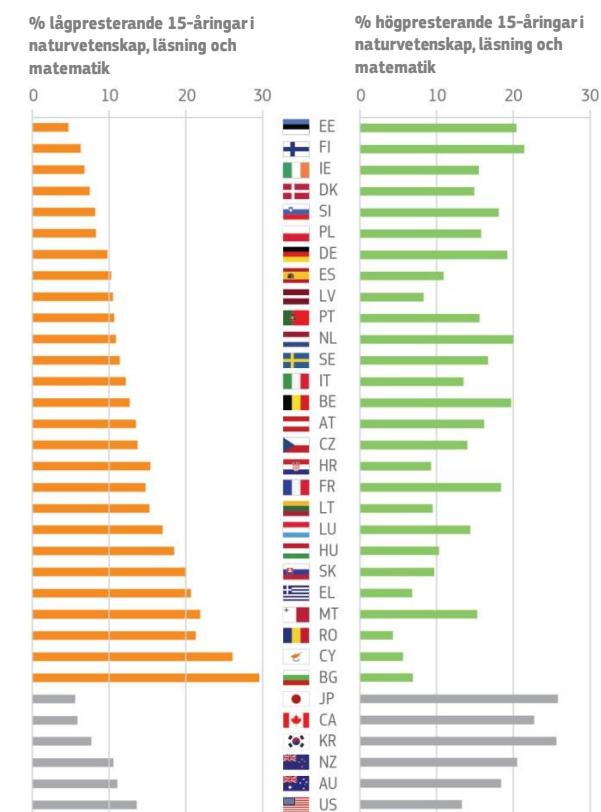
Förberedelser inför framtiden

Bland de faktorer som i allt högre grad kommer att bli avgörande för våra samhällens och ekonomiers framtid är utbildning och kompetens. I EU finns några av världens mest innovativa system för allmän och avancerad yrkesinriktad utbildning.

Det är därför oroande att omkring en fjärdedel av den vuxna befolkningen i EU som helhet har problem med att läsa, skriva eller räkna, och att nästan dubbelt så många saknar grundläggande digital kompetens. Det är ännu mer oroande att vi ser allt sämre resultat i grundläggande färdigheter hos ungdomar.

De senaste resultaten i OECD:s Pisa-undersökning (Programme for International Student Assessment) är tyvärr otvetydiga: även om några medlemsstater gör bra ifrån sig totalt sett och i fråga om jämnt fördelade läranderesultat, har de flesta inte gjort tillräckliga framsteg med att minska andelen lågpresterande i läsning, naturvetenskap och matematik. I vissa delar av befolkningen är situationen ännu mer oroande, eftersom sannolikheten är mer än dubbelt så hög att studerande med invandrarbakgrund presterar sämre än grundnivån i naturvetenskap, i genomsnitt och efter beaktande av deras socioekonomiska bakgrund, än infödda jämnåriga.

Få europeiska länder i världstoppen i naturvetenskap, läsning och matematik



Källa: OECD PISA 2015

3. Förändringsfaktorer fram till 2025

EU:s samhällsstruktur har förändrats betydligt det senaste årtiondet, och världsomspännande faktorer får djupgående konsekvenser för hur vi lever och arbetar. De här tendenserna är mestadels oåterkalleliga, och kommer antagligen att påskyndas inom den närmaste framtiden i alla 27 EU-länderna. De innebär många gemensamma utmaningar men också nya möjligheter.

Den europeiska befolkningen förändras snabbt

Européerna lever friskare och längre liv, och det är goda nyheter. Tack vare årtionden av fred, vård för alla, läkarvetenskapens framsteg och bättre levnads- och arbetsvillkor kan nu fler människor njuta av en längre och mer aktiv pensionärstillvaro.

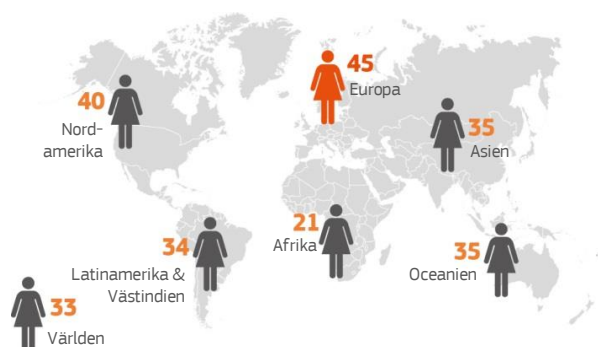
Den förväntade livslängden har förbättrats dramatiskt. För män har den ökat från i genomsnitt 43 år (år 1900) till förväntade 82 år (år 2050). För kvinnor var den 46 år (år 1900) och spås öka till 87 år (år 2050). Majoriteten av de barn som föds i Europa från och med nu och fram till 2025 kommer fortfarande att vara vid liv om 100 år. Emellertid varierar det förväntade antalet friska levnadsår och tillgången till vård fortfarande avsevärt mellan olika inkomstskikt och regioner.

Européerna får också färre barn. På 1960-talet var normen mer än 2 barn per kvinna, men i dag ligger det genomsnittliga fruktsamhetstalet i EU på 1,58. Som exempel kan nämnas att fruktsamhetstalet i Irland och Portugal tidigare låg över 3, men i dag ligger under 2.

Denna kombination av sjunkande fruktsamhet och ökande medellivslängd innebär att vårt samhälle åldras avsevärt. Redan i dag bor det fler människor över 65 än barn under 14 i EU. Och 2050 kommer nästan en tredjedel av européerna att vara 65 eller äldre, jämfört med mindre än en femtedel i dag. Jämfört med resten av världen kommer Europa 2030 att vara den äldsta regionen med en medianålder på 45 år.

Européerna äldst i världen 2030

Medianålder efter världsdel



Källa: Rand Europe

Ökningen av levnadsår innebär dock inte alltid friska levnadsår: nästan 50 miljoner människor i EU-27 lider av kroniska sjukdomar och nästan en halv miljon människor i arbetsför ålder avlider i förtid i dessa sjukdomar varje år. Dessa dödsfall hade kunnat undvikas genom effektivare folkhälsoarbete och förebyggande verksamhet eller vård i rätt tid.

Att vi lever längre får stora konsekvenser för politiken och för de sociala tjänsterna, även utanför vård- och omsorgssektorn, bland annat i utbildningssystemet och i form av behov av åldersanpassade boenden och transporter. Åldrandet kan skapa nya jobb, och den sociala ekonomin utvecklas snabbt inom både fritid och omsorg. Det skapar dock även nya behov som måste tillgodoses. Redan i dag bor nästan en tredjedel av befolkningen över 65 ensamma, och upp till två tredjedelar av människorna över 75 är beroende av informell omsorg, som oftast tillhandahålls av den närmaste familjen. En sjättedel av alla äldre lever i fattigdom, särskilt äldre kvinnor med låga pensioner till följd av ett kort yrkesliv.

Allt detta kommer att påverka välfärdssystemens ekonomiska hållbarhet och därigenom ländernas budgetsituationer. För EU-27 spås utgifterna för pensioner öka till 12,4 % av BNP till 2030, utgifterna för hälso- och sjukvård till 7,7 % av BNP och utgifterna för långvarig vård till 2,4 % av BNP. För varje äldre kommer det 2060 bara att finnas två personer i arbetsför ålder, jämfört med fyra 2008. Konsekvenserna kommer att dämpas av de senaste årens pensionsreformer, som gått ut på att anpassa pensionsåldern till den förväntade livslängden, men det är sannolikt att betydande nya vårdkostnader tillkommer.

Att arbetskraften minskar kan också äventyra vår förmåga att upprätthålla den ekonomiska tillväxten. Visserligen är fler människor villiga att arbeta och arbeta längre i varje generation, men det är inte säkert att detta uppväger den totala folkminskningen. Laglig invandring kan förse EU med den

kompetens som behövs för att åtgärda arbetskraftsbristen och bidra till välfärdssystemens ekonomiska hållbarhet

Åldrandet påverkar också EU:s relativa betydelse i världen, eftersom befolkningen växer snabbare utanför EU. EU kommer 2060 att stå för bara 5 % av världsbefolkningen. Ingen enskild medlemsstat kommer då att ha mer än 1 % av världens befolkning. Situationen är särskilt tydlig i Litauen, där befolkningen enligt dagens prognoser kommer att minska med över en tredjedel fram till 2080. I Slovakien, Grekland, Portugal och Bulgarien beräknas befolkningen minska med omkring 30 %.

Dessutom aktualiserar åldrandet frågor om rättvisa mellan generationerna. Det finns i dag en verklig risk för en generationsklyfta mellan yngre och äldre i fråga om inflytande, förmögenhet, materiell trygghet och tillgång till boende, men risken finns även när det gäller fördelningen av de ekonomiska bördorna i ett åldrande samhälle.

Nya levnadssätt och mer mångfald i samhället

Den förändrade befolkningssammansättningen både förklarar och återspeglar andra tendenser i samhället, såsom nya levnadssätt, regional utveckling, konsumtionsmönster och boendeformer.

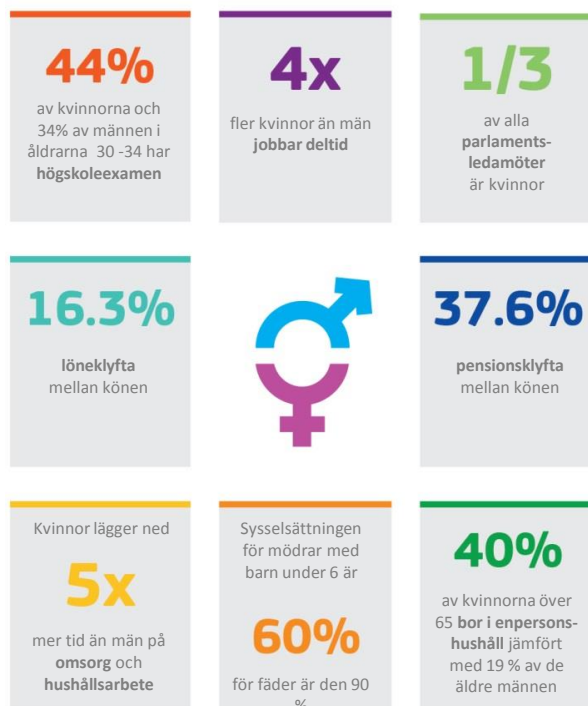
Födelsetalen sjunker, men det finns tecken som tyder på att människors önskan att skaffa barn ibland inte kan förverkligas. Detta beror på en komplex kombination av faktorer, däribland ojämnt fördelat föräldraansvar, otillräcklig barnomsorg, en arbetsorganisation som inte är familjevänlig och osäkra arbetsutsikter.

Våra nya levnadsmönster innebär också fler skilsmässor, olika slags relationer och försvagade band till släktingarna utanför kärnfamiljen. Det betyder mer individuell frihet att leva självständiga liv, men också en ökande risk för social isolering och mindre stabilitet i livet. Enpersonshushållen utgjorde 2015 en tredjedel av alla hushåll i EU, och bara en tredjedel av hushållen omfattade fler än två personer. Denna tendens spås fortsätta i de flesta medlemsstater fram till 2025. Detta gör att vi måste ställa nya frågor om balansen mellan arbete och privatliv och om omsorgsansvar, eftersom särskilt hushåll med ensamstående föräldrar löper större risk för fattigdom vid arbetslöshet.

Jämställdheten har långt ifrån förverkligats, även om det går framåt. De traditionella könsrollerna lever kvar, och kvinnorna är fortfarande underrepresenterade på arbetsmarknaden och i det ekonomiska och politiska beslutsfattandet.

Könsklyftorna finns kvar överallt

2016 eller senaste uppgifter



Källa: Europeiska kommissionen

Den 1 januari 2016 bodde 29,7 miljoner personer födda utanför EU i EU-27. De har anlänt av olika skäl (arbete, studier, asyl eller familjeåterförening) de senaste årtiondena. Även om invandringen till EU förblir rätt blygsam jämfört med invandringen i andra delar av världen, har den senaste tidens stora tillflöden till EU på förhållandevis kort tid orsakat spänningar i delar av EU. Att se till att alla tredjelandsmedborgare integreras, är fullt delaktiga i samhället och bidrar är viktigt för de europeiska samhällenas framtida välbefinnande och sammanhållning.

Européerna använder allt oftare sin frihet att flytta inom EU, t.ex. för att arbeta eller studera i andra länder, grunda företag, betala skatt och bidra till ett mer dynamiskt samhälle. Omkring 16 miljoner européer bor och arbetar i dag under en längre tid – och ibland permanent – i ett annat land. Nästan 1 % av arbetskraften i EU, 1,7 miljoner människor, korsar dagligen en gräns för att arbeta. Dessutom integreras det europeiska samhället ännu mer eftersom det är lätt att resa, studera, pensionera sig eller göra affärer tack vare den gränslösa inre marknaden som gjort det billigare och enklare.

Förändringarna av befolkningen sker samtidigt som urbaniseringen tilltar. Över 70 % av européerna bor redan nu i tätorter, och 2050 kommer 80 % av oss att göra det. I EU finns redan några av världens smartaste städer, men vi har möjligheten och ansvaret att göra dem ännu mer uppkopplade och effektiva när det gäller förbrukning av naturresurser och energi. Det är särskilt viktigt att göra stadsmiljön mer inkluderande och tillgänglig för att tillgodose behoven hos en mångfaldspräglad befolkning, med arbetande föräldrar, personer med funktionsnedsättning och äldre.

Samhället blir alltmer komplext i takt med att traditionella band när det gäller familj, social tillhörighet och religion förändras. Globaliseringen har gjort att fler kommer i kontakt med mångfald, vilket stimulerar nyfikenheten och berikar samhällena. Men den har också lett till en oro för den kulturella identiteten och för kulturskillnader och dialog mellan grupper. Detta är ett tecken på en övergång mot individuella värderingar och separata kulturer, och bidrar till den ökade fokuseringen på individen och konsumenten, i stället för på samhället som helhet. Det uppkommer också nya frågor om tolerans och respekt för andra. Samtidigt växer nya former av solidaritet, socialt engagemang och medborgardeltagande fram, bland annat genom fritidsaktiviteter, kultur och användning av ny teknik.

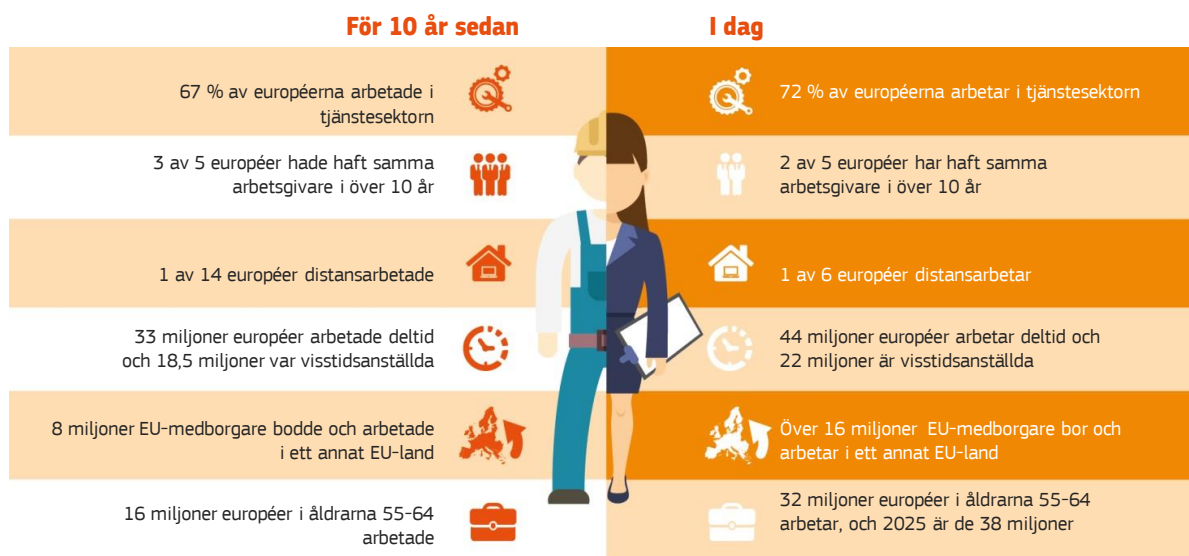
Ett nytt arbetsliv tar form

Arbetslivet håller på att förändras i grunden genom en kombinerad inverkan av teknikens framsteg, globaliseringen och tjänstesektorns tillväxt. Hela branscher omvandlas på grund av delningsekonomin och nätplattformar. Arbetskraften måste hantera allt snabbare förändringar, skaffa sig ny kompetens, anpassa sig till nya affärsmodeller och rätta sig efter konsumenternas nya önskemål.

För några utgör dessa förändringar fantastiska möjligheter med mer flexibla arbetsformer tack vare digital teknik, flextid och distansarbete, som blir allt vanligare. För andra är de en orsak till otrygghet.

Arbets- och yrkeslivsmönstren kommer 2025 att ha blivit ännu mer varierade än i dag. Inom en eller två generationer kan den genomsnittliga europén ha gått från livstidsanställning till att ha så mycket som tio jobb under ett yrkesliv. Det blir enklare och vanligare att arbeta på distans eller mobilt. Detta följer av en utveckling i riktning mot ökad flexibilitet för arbetstagarna på en mer diversifierad arbetsmarknad. Arbetet blir mer inriktat på resultat än på fysisk närvaro på en bestämd plats, och det blir fler möjligheter att jobba som frilans eller kombinera flera jobb på samma gång. En stor del av denna övergång har redan börjat, och hur vi reagerar på den och hanterar den i dag blir avgörande för hur morgondagens arbetsliv kommer att se ut.

Nya förhållanden på arbetsmarknaden



Källa: Europeiska kommissionen

Dessa alltmer mångfasetterade och oregelbundna arbetsmönster och arbetsvillkoren är karakteristiska för slutet på det mer traditionella yrkeslivet. I stället kommer nya anställningsformer, ökad geografisk rörlighet och fler förändringar av arbetsvillkor och anställningsformer.

Även om nya anställningsformer kan vara ett första steg in på arbetsmarknaden, finns det också en risk att arbetsmarknaden delas upp mer: det finns tecken på ökad löneojämlikhet och på att lågutbildade fastnar i lågkvalificerade jobb med små möjligheter att utvecklas.

Med tanke på digitaliseringens och de ekonomiska förändringarnas höga takt kommer några av dagens jobb att bli föråldrade, och den kompetens som krävs för dem kommer inte att behövas längre. Utbildningssystemen måste moderniseras för att möta dessa utmaningar. Antagligen kommer de flesta barn som börjar på lågstadiet i dag att börja arbeta i helt nya yrken som inte existerar än.

Utmaningar i morgondagens arbetsliv

I går	I morgon
Stegvis innovation	Disruptiv innovation
Människor kör maskiner	Människor övervakar maskiner
Lång, lönebaserad anställning	Flexibla avtal och nya anställningsformer
Linjärt yrkesliv som bygger på tidigare utbildning	Dynamiskt yrkesliv: omskolning med jämna mellanrum och livslångt lärande
Specialiserad kompetens	Tvärkompetens och kreativa färdigheter
Arbete på arbetsplatsen, separation mellan arbete och fritid	Arbeta när och var som helst, arbete och fritid går in i varandra

Källa: Europeiska kommissionen

Detta föranleder många frågor om själva arbetets framtid. Kommer det att finnas fler eller färre jobb i framtiden? Kommer de jobb som finns att hålla hög kvalitet? Är dagens och morgondagens arbetskraft utrustad med rätt kompetens för att utföra jobben? Det är svårt att förutse hur automatisering och artificiell intelligens kan påverka tillgången till jobb i framtiden och hur fort det kan gå. Några studier ger vid handen att hälften av dagens yrken kan ha automatiserats fram till 2055. Det som är säkert är att arbetstagare i alla åldrar allt oftare kommer att behöva anpassa sin kompetens till teknikens utveckling och hela tiden hålla den aktuell. Detta är den verklighet som EU:s företag, skolor, utbildningsverksamheter och högskolor måste förbereda européerna för.

Nya sociala risker och behov av att modernisera välfärd och livslångt lärande

Det nya arbetslivet väcker frågor om de framtida jobbens kvalitet vad gäller inkomst, anställningstrygghet och arbetsvillkor. Det påverkar också områden som socialt bistånd, förmåner, pensionsplanering, barnomsorg och hälso- och sjukvård. Det kan också bli aktuellt att anpassa krav på arbetstid, viloperioder och arbetsmiljö.

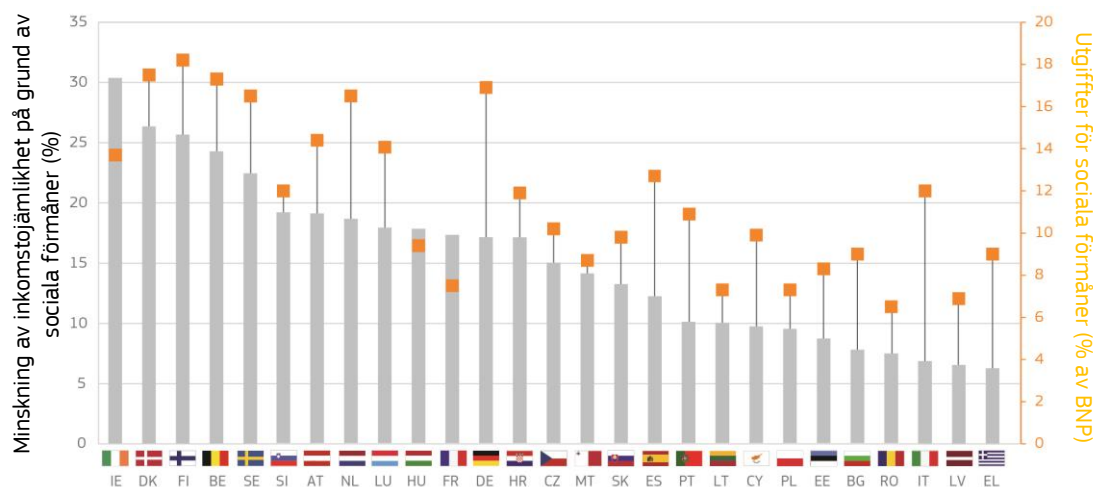
I samhället i stort uppträder nya sociala problem som stress och depression, övervikt, miljörelaterade sjukdomar och teknikberoende. Dessa nya problem ska läggas till de befintliga problemen, t.ex. social isolering, psykisk ohälsa, drog- och alkoholmissbruk, brottslighet och otrygghet.

Myndigheternas, företagens och individernas förmåga att reagera och anpassa sig står på spel. De pågående förändringarna medför betydande nya utmaningar för utbildning, kompetens, livslångt lärande, förvaltning av humankapital och förmåga att under hela ens livstid bemästra komplexa förändringar i yrkeslivet. Dessutom behöver nya sociala rättigheter införas för att passa det förändrade arbetslivet.

Trots de många pågående reformerna är de befintliga välfärdsstaterna inte alltid väl anpassade till dessa utmaningar som ofta är helt utan tidigare motsvarighet. Det är inte bara fråga om vad som är ekonomiskt hållbart. Det är fråga om att ha rätt skyddsnät och nytt skydd för att hjälpa individerna att leva sina liv efter fullständig förmåga och för samhället att fungera. Systemen för social trygghet har fortfarande många begränsningar, i fråga om bl.a. täckning och tillgång. I länder där man länge litat på traditionella bidrag och pensioner som inkomstkälla för familj och släkt, har man behövt utveckla och förstärka skatte- och förmånssystem som är mer riktade mot individen, mer allmänna och bättre behovsprövade. Dessa är ofta också länder som länge använt sig av restriktiva former av anställningsskydd för att skydda befintliga arbetstagare, vilket skett på bekostnad av yngre arbetssökande.

En välriktad välfärdspolitik kan minska ojämlikheten kraftigt

Minskning (%), 2014



Källa: Europeiska kommissionen

När vi funderar på vilket nytt skydd som kan behövas i framtiden, är ett viktigt inslag behovet att modernisera våra utbildningssystem och bygga ut programmen för livslångt lärande för att underlätta rörligheten på arbetsmarknaden och hantera problem med kompetensglapp. Det råder en ökande internationell konkurrens på kompetensområdet, och även om de flesta europeiska länderna ligger kvar i toppen på internationella kompetensrankningar har några hamnat efter vissa länder i Asien, Oceanien och Mellanöstern.

Européerna räknar med att regeringen möter dessa utmaningar

Européerna är väl medvetna om de här tendenserna, och krisens verkningar har förstärkt många förväntningar och oro. Undersökningar visar samstämmigt att jobb och socialpolitik prioriteras högt av européerna, som också traditionellt brukar sätta värde på sin välfärdsstandard. Undersökningarna tyder dock också på ett relativt missnöje med hur deras oro hanteras av EU och de nationella regeringarna.

Européerna oroar sig för den sociala situationen



Källa: Europeiska kommissionen och Eurobarometer 2017

Dessa förväntningar vilar på alla myndigheter, lokala, regionala, nationella och europeiska, och det framgår inte alltid tydligt i undersökningarna vem de tillfrågade anser ska ansvara för vad. När de får välja mellan medlemsstatsnivån och EU-nivån ser de detta främst som en fråga för medlemsstaterna, men de ser också en uppgift för EU även om EU inte är helt rustat att lösa det problemet. Samtidigt måste medlemsstaterna snabbt och effektivt införa de system som behövs för att ta vara på de tillgängliga EU-fondernas potential, vilket exemplet med ungdomsgarantin visar.

4. Vägval för EU-27

Att ge ett svar på medborgarnas förhoppningar och förväntningar förutsätter en öppen diskussion om ekonomin och de sociala systemens förmåga att fortsätta att tillgodose individuella och kollektiva sociala behov, och en diskussion om hur EU och medlemsstaterna kan samarbeta bättre och effektivare.

Fem scenarier i vitboken om EU:s framtid

SCENARIO



**Fortsätta som
förut**

**Enbart den inre
marknaden**

**De som vill ha
mer gör mer**

**Göra mindre
men effektivare**

**Göra mycket
mer
tillsammans**

VAD INGÅR?

EU-27 fortsätter med dagens reformagenda. Prioriteringarna uppdateras regelbundet, problemen angrips när de uppkommer och ny lagstiftning införs vartefter.

EU-27 fördjupar bara centrala delar av den inre marknaden.

EU-27 låter de medlemsstater som vill göra mer på olika områden. De medlemsstaterna enas därför om särskilda regler och finansiering för fördjupat samarbete. Andra medlemsstater kan ansluta senare.

Enighet om behovet att angripa vissa problem tillsammans får EU-27 att lägga kraft och resurser på mer och snabbare resultat på vissa områden, och agerar mindre eller inte alls på andra.

Medlemsstaterna delar mer makt, resurser och beslutsfattande på alla områden, euron stärks och beslut på EU-nivå genomförs snabbt.

VAD INNEBÄR DET FÖR SOCIALPOLITIKEN?

Medborgarnas rättigheter enligt EU-lagstiftningen upprätthålls i hela EU.

Medborgarnas rättigheter enligt EU-lagstiftningen kan komma att minska med tiden.

Skillnader kvarstår inom konsumentskydd, socialpolitik, miljöskydd, skatter och statliga subventioner.

Risk för kapplöning nedåt.

Fri rörlighet för arbetstagare är inte garanterad.

Medborgarnas rättigheter enligt EU-lagstiftningen börjar variera beroende på om de bor i ett land som valt att göra mer.

Ett antal medlemsstater väljer att harmonisera skatter eller enas om gemensamma sociala krav, vilket minskar kostnader för efterlevnad, minskar skattefusk och bidrar till bättre arbetsvillkor.

Framsteg görs av alla 27 för att stärka den inre marknaden och de fyra friheterna.

Medborgarnas rättigheter enligt EU-lagstiftningen stärks på de områden där vi väljer att göra mer och försvagas på andra områden.

Nya krav på konsumentskydd, miljöskydd och arbetsmiljö går från detaljerad harmonisering till minimikrav.

Löner, sociallagstiftning och skatter varierar betydligt i EU.

Medborgarna har fler rättigheter direkt enligt EU-lagstiftningen.

Mer samordning om budgetpolitik, socialpolitik och skatter mellan euroländerna.

Mer EU-medel för att öka ekonomisk utveckling och hantera chocker i regioner, sektorer och länder.

Källa: Europeiska kommissionen

Vilken betydelse EU får för socialpolitiken beror på vilket vägval EU-27 gör som helhet. Som nämns i vitboken om EU:s framtid omfattar möjligheterna att man fortsätter som förut, att man ändrar omfattning och prioriteringar eller att man delvis eller samlat tar ett kliv framåt.

Ge medborgarna makt att bygga starka samhällen

I hela EU råder det en allt starkare enighet om att man för att bygga motståndskraftiga samhällen måste främja lika möjligheter så att alla får en bra start i livet, kan övervinna svårigheter och förverkliga sin potential.

De områden där insatser behövs är kända: investera i barn så att de får bästa möjliga start i livet; investera i ungdomar, kompetens och livslångt lärande; underlätta övergångar under hela yrkeslivet och gå från inställningen om "livstidsanställning" till en om "livstidssysselsättning", som även inkluderar egenföretagande; främja längre och friskare liv genom förebyggande arbete, bättre arbetsvillkor och äldreomsorg; främja jämställdhet, motverka återstående klyftor och etablera att familjer kan behöva två inkomster; verka för aktiv inkludering och bekämpa diskriminering så att alla kan få ett värdigt liv; underlätta rörlighet och främja integration av migranter; främja aktivt medborgarskap, kultur och dialog, vilket även är en ekonomisk tillgång – och det är bara några exempel.

Det finns ingen patentrösning som passar hela EU, men det finns gemensamma utmaningar och ett gemensamt behov av handling. I en tid av snabba, ständigt pågående förändringar bör vi koncentrera oss på att stärka den enskilda människans egenmakt och bygga mer motståndskraftiga samhällsstrukturer som kan anpassas till nya förhållanden.

Våra länder kan lära av varandra

Många EU-länder är mitt uppe i omfattande reformer av arbetsmarknader och välfärdssystem, med flera gemensamma inslag: skatteväxling bort från skatt på arbete för att minska anställningskostnaderna och underlätta för nya jobb; modernisering av pensionssystemen genom att pensionsåldern anpassas till den förväntade livslängden; modernisering av systemen för utbildning och livslångt lärande så att de bättre svarar mot dagens och morgondagens behov; koppling mellan löner och produktivitet för att upprätthålla konkurrenskraft och jobbskapande på sikt.

När medlemsstaterna gör det här kan de inspireras av beprövade europeiska modeller som visat sig fungera. En kombination av flexibel arbetsmarknad, starkt socialt skydd, fungerande dialog mellan arbetsmarknadens parter och livslångt lärande har i Danmark minskat ojämlikheten och stärkt ekonomin. Det dubbla yrkesutbildningssystemet i Österrike och Tyskland underlättar övergången mellan skola och arbetsliv genom en kombination av skolundervisning och praktik.

Samtidigt behöver alla länder vara innovativa nationellt eller inom EU. Från försöken med medborgarlön i Finland till införandet av en garanterad minimiinkomst i Grekland blir det allt vanligare att testa nya modeller som ska passa nya förhållanden. I Frankrike ska det nya personliga aktivitetskontot samla alla förmåner som utbildningskonto, yrkesförsäkring och arbetslöshetsförmåner på ett enda konto som kan tas i anspråk under hela yrkeslivet.

Utan tvivel ligger EU väl till för att ge exempel på lösningar på samhällsutmaningar som är relevanta även i övriga världen – allt från snabbt åldrande i många länder utan fullskaliga välfärdsystem till utformning av smarta städer i hela världen och morgondagens vårdlösningar.

EU börjar inte från noll

De senaste 60 åren har EU:s roll varit att stödja förändringar men även att leda dem, utan att för den sakens skull inkräkta på de andra styrelsesnivåerna.

Redan i Romfördraget ingick grundläggande principer som lika lön för kvinnor och män och arbetstagarnas rätt att fritt flytta till en annan medlemsstat. Närmare regler har införts för att förverkliga rättigheten att flytta till ett annat land: regler om att patienter har rätt att få vård utomlands och få ersättning för sina läkarräkningar, regler om ömsesidigt erkännande av examensbevis och regler som garanterar att man inte förlorar sin intjänade pension om man tar anställning i ett annat land. De här reglerna har haft direkt, positiv inverkan på miljoner människors liv. Och våra ekonomier och samhällen i stort har tjänat på det.

Samtidigt med den inre marknaden har EU utarbetat en mängd sekundärrättsliga regler om arbetsmiljö, likabehandling samt otypiska arbetsformer som deltidsarbete eller anställning via bemanningsföretag. Det har vi gjort för att vi har insett att en gemensam marknad också förutsätter gemensamma regler med minimikrav över hela linjen.

Genom vägledning på EU-nivå kan de nationella regeringarna dra nytta av andra länders erfarenheter. Inom socialpolitiken i vidare bemärkelse omfattar vägledningen bl.a. utbildning, hälso- och sjukvård, ungdomspolitik, jämställdhet, antidiskriminering och idrott. När medlemsstaterna samordnar sin budgetpolitik och ekonomiska politik under den europeiska planeringsterminen enas de också om att genomföra reformer av ekonomin och arbetsmarknaden till stöd för tillväxt för alla och ökad social rättvisa på grundval av en ansvarsfull budgetpolitik.

Även om en betydande del av EU:s budget används till stöd för social innovation och sociala projekt i medlemsstaterna och för att bekämpa fattigdom, måste det påpekas att EU:s socialbudget bara utgör 0,3 % av de totala offentliga sociala utgifterna i EU. Denna andel kan komma att omprövas framöver, men det råder inget tvivel om att socialt stöd är och förblir huvudsakligen medlemsstaternas ansvar. EU:s budget går främst till åtgärder för att ge européerna egenmakt: integrera missgynnade grupper på arbetsmarknaden, t.ex. romer, och hjälpa arbetstagarna att anpassa till sig föränderliga arbetsmarknader. För 30 år sedan inrättade EU ett program som låter studenter bedriva en del av sina studier i ett annat land: Erasmusprogrammet har blivit ett av de mest framgångsrika initiativen i EU:s historia, och 9 % av de europeiska studenterna har använt det hittills.

Slutligen stöder EU dialogen mellan arbetsmarknadens parter, håller kontakter med civilsamhället och samarbetar med internationella organisationer för att främja en hög social standard och levnadsstandard, inte bara i EU utan i hela världen långt från våra gränser. Konvergens mellan sociala standarder är en viktig byggsten i en rättvis globalisering. Därför samarbetar EU med internationella organisationer så att internationella krav på mänskliga och sociala rättigheter iakttas och arbetsvillkoren förbättras.

EU har begränsade men användbara verktyg



Källa: Europeiska kommissionen

Den sittande kommissionen har intensifierat arbetet på alla områden (se bilaga II). Den har lagt fram förslag på tydliga, rättvisa och realistiska regler om arbetskraftens rörlighet för att skydda människornas rättigheter bättre, och samtidigt ge medlemsstaterna bättre möjligheter att ta itu med missbruk. Den har lagt fram förslag till ny lagstiftning för att skydda arbetstagarna mot cancerframkallande ämnen – något som med tiden kommer att rädda 100 000 liv – och har tagit initiativ till att förbättra tillgången till varor och tjänster för personer med funktionsnedsättningar. Den har föreslagit en ambitiös agenda för att se till att alla kan utveckla rätt kompetens genom livslångt lärande.

I dag lägger kommissionen efter ett omfattande samråd med de berörda parterna fram ett förslag om en europeisk pelare med sociala rättigheter. Pelaren omfattar en rad principer och rättigheter, som ska tjäna som utgångspunkt för den nationella och europeiska sysselsättnings- och socialpolitiken. Samtidigt med pelaren presenterar också kommissionen ett förslag till ny lagstiftning som ska ge föräldrar och anhängvårdare i EU minimirättigheter till ledighet och flexibla arbetsformer så att de bättre kan kombinera arbete och familjeansvar – något som hundratusentals hushåll i EU kämpar med i dag. Arbetsmarknadens parter håller på att rådfrågas om eventuell lagstiftning för att stärka anställningsskyddet och det sociala skyddet för dem som i dag saknar tillräckligt skydd.

Mycket av debatten i våra länder handlar om hur EU-lagstiftningen tillämpas. Den sittande kommissionen har satsat på att ge vägledning om hur reglerna ska tillämpas och förtydliga lagstiftningen när det är möjligt. Genomförandet, tillämpningen och genomdrivandet av den

europiska sociallagstiftningen är dock medlemsstaternas ansvar. De är ensamma behöriga att genomföra inspektioner och utdöma påföljder.

Den sittande kommissionen har gett mer vägledning till medlemsstaterna om bl.a. integration av unga, långtidsarbetslösa och tredjelandsmedborgare på arbetsmarknaden, om yrkesutbildning, om kampen mot hets och radikaliserings samt om skydd av barn under migration.

Den har också förnyat dialogen med arbetsmarknadens parter på EU-nivå, och välkomnar deras vilja, som uttrycktes i Rom på EU:s sextioårsdag, att fortsätta att bidra till ett EU som ger resultat för arbetstagare och företag.

Slutligen har kommissionen integrerat socialpolitiska hänsyn i all politik, bl.a. handelspolitiken (frihandelsavtalet med Kanada är ett exempel på det), den ekonomiska politiken för investeringar och nya arbetstillfällen, jordbrukspolitik, miljöpolitiken, energipolitiken och transportpolitiken.

Vägval för framtiden

Enligt vitboken finns flera alternativ för EU:s socialpolitik i framtiden:

- begränsa den sociala dimensionen till fri rörlighet,
- alternativt kan de som vill göra mer också göra mer på det sociala området,
- EU-27 kan också fördjupa den sociala dimensionen tillsammans.

Det politiska vägvalet får följder utanför socialpolitiken, för bl.a. EU:s konkurrenskraft, dess förmåga att ta vara på och påverka globaliseringen, den ekonomiska och monetära unionens stabilitet, sammanhållningen inom EU och solidariteten mellan dess folk. Alla politiska vägval bör också betraktas i ljuset av de här utmaningarna, och man bör fråga sig på vilka områden EU kan tillföra ett mervärde. Eftersom vart och ett av de tre alternativen innebär flera konkreta åtgärder, måste även valet mellan åtgärderna göras med hänsyn tagen till utmaningarna. De flesta exempel som nämns nedan för det andra alternativet gäller också det tredje och omvänt.

Begränsa den sociala dimensionen till fri rörlighet

En del hävdar att EU:s sociallagstiftning hämmar tillväxten och lägger för stor administrativ börda på företagen, särskilt de små och medelstora. De säger att vår höga sociala standard och vårt konsument- och miljöskydd ger de europeiska företagen en konkurrensnackdel gentemot omvärlden. Enligt deras mening är det enbart medlemsstaternas sak att fördela resultaten av den ekonomiska tillväxten rättvist bland sina medborgare, genom skatter och välfärdssystem. Medlemsstaterna bör enligt deras uppfattning också ha det fulla ansvaret för utbildning och kultur.

Om man koncentrerar sig enbart på den inre marknaden innebär det att man har kvar regler för att främja människors rörlighet över gränserna, t.ex. regler om rörliga medborgares rätt till social

trygghet, om utstationering av arbetstagare, om gränsöverskridande hälso- och sjukvård och om erkännande av examensbevis. Däremot skulle EU-lagstiftningen om skydd av arbetstagare, arbetsmiljö, arbetstid och viloperioder avskaffas. EU-nivåns minimikrav på semester och jämlikhet skulle avskaffas. Medlemsstaterna får besluta om de tillåter uthyrning av arbetstagare från bemanningsföretag eller inte. Likabehandling av deltidsarbetare skulle inte längre vara garanterad i hela EU. Inga minimikrav skulle ställas på EU-nivå på mamma- eller pappaledighet, föräldraledighet eller vårdarledighet. Arbetstagarnas rätt att informeras individuellt eller kollektivt om sina rättigheter skulle inte längre skyddas på europeisk nivå. Reglerna om europeiska företagsråd i multinationella företag skulle avskaffas. Dialogen mellan arbetsmarknadens parter på EU-nivå skulle bara gälla branscher och frågor av betydelse för den inre marknaden.

EU skulle inte längre ge medlemsstaterna möjlighet att utbyta god praxis inom socialt bistånd, utbildning, hälso- och sjukvård, kultur eller idrott. Medlemsstaterna skulle inte längre få stöd i form av rekommendationer om hur man hanterar ungdoms- och långtidsarbetslöshet, eller i form av verktyg för utbildning och omskolning av arbetstagarna så att de blir anställbara. EU-fonderna för stöd till omställning av regioner som drabbats av globaliseringen skulle minska eller avskaffas. De sociala program i medlemsstaterna som får väsentlig medfinansiering av EU-medel skulle bli tvungna att läggas ned eller finansieras nationellt.

Vad det kan innebära i praktiken:

- Lastbilschaufförer ska följa olika kör- och vilotider i varje land, och deras arbetsgivare måste betala dem olika timlön i olika länder.
- 20 dagars betald semester och 14 veckors mammaledighet är inte längre garanterat i hela EU.
- Patienter kan fortfarande få vård i en annan medlemsstat, men det finns ingen europeisk handlingsplan mot antibiotikaresistenta bakterier.
- Det finns ingen samordning eller beredskap för gemensamma hälsohot, t.ex. smittsamma sjukdomar som ebola eller zika.
- När en bilfabrik lägger ned för att tillverkningen flyttar till ett utomeuropeiskt låglöneland och tusentals människor blir av med jobbet på en gång i en region, finns det inga EU-fonder som kan hjälpa dem tillbaka till ett jobb.
- Även Erasmusprogrammet riskerar att läggas ned, och EU slutar alla jämförelser av resultat i fråga om elever som lämnar skolan i förtid och lågpresterande elever.
- EU slutar ge stöd till den europeiska filmindustrin och den europeiska kulturella och kreativa sektorn. Det blir inga fler europeiska kulturhuvudstäder.

För- och nackdelar:

- De flesta besluten om social- och sysselsättningspolitiken fattas nationellt och alltså närmare medborgarna.
- Företagen slipper i större omfattning följa EU-lagstiftningen, men måste i stället följa 27 olika uppsättningar nationell lagstiftning.
- Medlemsstaterna får full frihet att pröva innovativa lösningar som rör globalisering, digitalisering och åldrande. Utan EU-stöd blir det å andra sidan mindre möjligheter att lära av varandra.
- Även om många av utmaningarna kan hanteras genom kompetenslyft och utbildning, skulle EU inte bidra till det.
- De nationella arbetsmarknaderna växer ifrån varandra. I stället för konvergens finns risken att arbetskraftskostnaderna divergerar och att det uppstår en kapplöpning nedåt.
- Om löneskillnaderna ökar ännu mer kan fler arbetstagare från låglöneländer, särskilt de unga och bäst utbildade, ge sig av till höglöneländer i eller utanför EU. Det förvärrar de demografiska problemen i vissa medlemsstater.
- I kombination med nedlagda EU-fonder som tidigare gett stöd till sociala projekt, bl.a. inom utbildning, kan detta i förlängningen undergräva stödet för den inre marknaden och EU som projekt. Framför allt äventyras den inre marknaden, vilket kan tyckas paradoxalt eftersom tanken med detta alternativ är att fokusera den europeiska socialpolitiken på fri rörlighet.
- EU misslyckas därför med att ta vara på den fulla potentialen i sin viktigaste motor för sysselsättning och tillväxt, den inre marknaden.

De som vill gör mer på det sociala området

Många hävdar att krisen visat att de länder som har euron som gemensam valuta behöver göra mer inom socialpolitiken för att bevara eurons styrka och stabilitet, och undvika plötsliga förändringar av medborgarnas levnadsstandard. Naturligtvis är det bättre att stämma i bäcken. Det betyder dock inte att deras sociala modeller och välfärdssystem måste bli identiska. Men deras arbetsmarknader och sociala system behöver fungera väl, så att när nästa kris slår till är deras ekonomier mer motståndskraftiga och deras invånares välbefinnande bättre skyddat.

För många är euroområdet helt enkelt något mer än bara en ekonomisk konstruktion – det är en gemensam väg framåt. I det kommande diskussionsunderlaget om den ekonomiska och monetära unionens framtid kommer mer detaljerade alternativ om detta att läggas fram, t.ex. eventuella stabiliseringsinstrument enligt de fem ordförandenas rapport om färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union. Men följderna av att fördjupa den sociala dimensionen i euroländerna, och eventuellt några länder till, förtjänar att uppmärksammas även här.

Förutom samordning och övervakning av budgetpolitiken finns det för närvarande ingen rättslig grund för lagstiftning som enbart gäller euroområdet, men man kan enligt fördraget använda fördjupat samarbete. Det innebär att en grupp av minst nio länder, som en sista utväg och bara om alla de 27 EU-länderna godkänner det, kan anta rättsakter som bara är bindande för de deltagande länderna. De gemensamma kraven kan främst gälla arbetsmarknad, konkurrenskraft, företagsklimat och offentlig förvaltning samt delar av skattepolitiken (t.ex. bolagsskattebasen). Euroområdet får

bättre stöd och invånarna i de länderna skyddas bättre genom konvergens av de deltagande ländernas sysselsättnings- och socialpolitik. Befintliga EU-medel kan användas till stöd för gemensamma åtgärder, eller så kan särskilda fonder inrättas av de deltagande länderna.

Fördjupade samarbeten kan också omfatta olika grupper av länder, som illustreras nedan.

Vad det kan innebära i praktiken:

- Ett examensbevis erkänns automatiskt i vissa medlemsstater men inte i andra.
- Man kan enkelt legitimera sig i vissa länder med sitt personnummer, och myndigheterna i de länderna kan enkelt kontrollera om man är försäkrad och man kan enklare få tillbaka utlägg eller få förmåner.
- En grupp länder enas om gemensamma priser på läkemedel och vaccin. Det förbättrar täckningen och tillgången till vård.
- En grupp länder enas om gemensam planering av vårdpersonalen, bl.a. vilket antal läkare och sjuksköterskor de ska utbilda gemensamt.
- I en del medlemsstater får man högre arbetslöshetsersättning än i dag. I andra blir den tid då man får arbetslöshetsersättning kortare.
- De deltagande medlemsstaterna inrättar gemensamma program för integration av flyktingar.
- Man kan fortfarande bli av med jobbet, men i de länder som väljer den fördjupade sociala dimensionen har arbetstagarna bättre möjligheter att få nytt jobb snabbare, och de får stöd under övergången tack vare gemensamma instrument för omskolning och fortbildning.

För- och nackdelar:

- *De som vill gå längre kan göra det. Likasinnade länder kan vidta mer omfattande åtgärder. Man behöver inte nöja sig med den minsta gemensamma nämnaren bland 27 länder.*
- *Samarbete mellan några kan tjäna som utgångspunkt för nya innovativa projekt för att möta globala utmaningar som åldrande, digitalisering och urbanisering. Om de lyckas kanske alla de 27 medlemsstaterna ansluter sig.*
- *Medborgarnas rättigheter enligt EU-lagstiftningen börjar variera beroende på om de bor i ett land som bestämt sig för att göra mer.*
- *Beslutsfattandet och övervakningen och tillämpningen av reglerna blir mer komplicerat.*
- *Euroområdet kan få starkare konvergens mot de mer integrerade arbetsmarknaderna, de effektivaste sociala systemen och de starkaste utbildnings- och vårdsystemen. Det skulle vara ett sätt att hantera några av utmaningarna.*
- *Å andra sidan kan det befintliga avståndet till de andra länderna öka, så att det blir svårare för dem att integreras i euroområdet senare.*
- *Vissa länder utanför euroområdet kanske vill locka till sig företag genom att avsiktligt sänka sina krav, och därigenom skada den sociala konvergens.*
- *Den inre marknaden kan hämmas av varierande sociala krav i EU, vilket riskerar att påverka sysselsättning och tillväxt.*

EU-27 fördjupar Europas sociala dimension tillsammans

Det är en allmän uppfattning i EU, vilket även framgår av Romförklaringen, att sociala värden är grundläggande för det europeiska projektet, och att alla EU-medborgare bör ha lika rättigheter och möjligheter. Det finns även de som hävdar att den inre marknaden är nära förbunden med gemensamma sociala krav, precis som den är nära förbunden med gemensamma krav på miljö- och konsumentskydd. Åter andra menar att det gemensamma inslaget i de stora utmaningar som de europeiska länderna i dag står inför – säkerhet, en förändrad befolkning, migration, teknikens utveckling, globalisering – är så stort och så omfattande att de måste hanteras åtminstone på europeisk nivå för att vi ska kunna få grepp om dem och forma framtiden.

Samtidigt anser många att ett EU med 27 länder inte bara kan "fortsätta som förut, men satsa hårdare". Dagens ansvarsfördelning mellan EU och medlemsstaterna kan behöva omprövas, på alla fyra områdena: lagstiftning, samarbete, vägledning och finansiering. Både EU och de nationella regeringarna bör särskilt uppmärksamma de nya utmaningarna. Bara på så sätt kan vi värna vår sociala marknadsekonomi och bevara vårt unikt europeiska levnadssätt.

Det är uppenbart att huvudansvaret för åtgärder på det sociala området bör vila och alltid kommer att vila hos de nationella och lokala myndigheterna och arbetsmarknadens parter. Det finns dock många områden där EU kan utforma fler initiativ för att komplettera medlemsstaternas insatser, vilket framgår av dagens debatt, och alla verktyg i verktygslådan bör komma till användning.

Lagstiftning kan inte bara fastslå minimikrav, utan kan även på valda områden helt harmonisera medborgarnas rättigheter i hela EU.

För att nå konvergens för det sociala utfallet kan bindande riktmärken tas fram för viktiga mått på effektiva sysselsättningspolitiska insatser, utbildningssystem, hälso- och sjukvårdssystem och välfärdssystem. Med ungdomsgarantin som förebild kan en barngaranti med stöd av EU-medel utvecklas.

Ibland efterlyses mer EU-medel till stöd för kompetensutveckling, projekt för integration på arbetsmarknaden, bekämpning av fattigdom och främjande av social innovation. EU-medlen kan förenas med villkoret att nå vissa riktmärken eller anta vissa reformer för att främja konvergens mot de bäst presterande länderna. EU kan också stödja sociala investeringar mer genom instrument på EU-nivå.

Man kan också tänka sig att EU-organ inrättas som komplement till medlemsstaternas tillsynsmyndigheter, med samordnande funktion och tillsynsbefogenheter för gränsöverskridande situationer, t.ex. ett europeiskt arbetsmiljöverk eller en europeisk transportstyrelse.

Vad det kan innebära i praktiken:

- EU-27 enas om gemensamma regler för fastställande av en anställningsform för arbetstagare på digitala plattformar. Det gör att företagen kan ta vara på potentialen med en gemensam europeisk digital marknad.
- Alla medlemsstater erkänner varandras examensbevis.
- Europeiska löneavtal för lastbilschaufförer samordnas eller förhandlas fram kollektivt av arbetsmarknadens parter på EU-nivå, och tillämpas enhetligt på den inre marknaden.
- Alla européer har ett personnummer som de kan legitimera sig med i vilket land som helst. Ansökningar, kontroller och utbetalningar görs på nätet från ett land till ett annat, utan hinder.
- Människor går i pension vid samma ålder i hela EU, i enlighet med den förväntade livslängdens utveckling. I några länder kan det innebära en senare pensionsålder, men pensionerna är garanterade.
- Företag kan inspekteras inte bara av inhemska utan även av europeiska inspektörer.
- Medlemsstaterna kan behöva anpassa sina it-system så att de blir kompatibla med EU:s system.
- Programmet Erasmus+ utökas till att omfatta minst 30 % av universitetsstuderande, elever i grundläggande utbildning och yrkesutbildning, lärlingar och lärare.
- Det finns ett samarbete inom högre utbildning för alla länder.
- Det finns ett europeiskt funktionshinderkort som är giltigt i alla länder.
- Det finns EU-medel för att ta itu med gränsöverskridande hälsohot (ebola, zika).
- Det finns bindande folkhälsomål, t.ex. för fett- och sockerhalter i livsmedel
- Patienter kan överföra sina sjukjournaler elektroniskt när de får vård i en annan medlemsstat och använda e-recept för att få ut läkemedel.

För- och nackdelar:

- *Medborgarna får mer likvärdiga sociala rättigheter i alla medlemsstater, vilket ökar deras känsla av samhörighet med och stöd till det europeiska projektet.*
- *Medborgarna känner sig mer avlägsna från beslutsprocessen.*
- *Ibland blir det svårt för 27 länder att enas. Den politiska viljan måste finnas att kompromissa utan att man låter den lägsta standarden bli vägledande.*
- *Den inre marknaden fungerar smidigare, de europeiska arbetsmarknaderna integreras mer och oron för social dumpning minskar. Stödet för den inre marknaden ökar, förutsatt att man hittar rätt avvägning mellan de olika intressena och bevarar den odelad.*
- *Att 27 länder agerar tillsammans underlättar eventuella framtida anslutningar till euroområdet.*
- *Alla europeiska ekonomier blir mer motståndskraftiga mot chocker, och våra länder möter utmaningarna tillsammans.*
- *EU lämnar ett synligt bidrag till medborgarnas egenmakt, t.ex. genom utbyggda yrkesutbildningsprogram.*
- *Ett enat EU med 27 länder har bäst förutsättningar att bemästra gemensamma utmaningar, och EU:s styrka och internationella tyngd blir som störst.*

5. Nästa steg

Den sociala dimensionen i EU är föränderlig, och påverkas av personliga val, ekonomiska förhållanden, globala tendenser och politiska beslut. Vi kan välja att ta till oss och leda förändringarna, eller låta oss dras med.

En klyfta mellan de ekonomiska och tekniska förändringarnas påstådda "vinnare" och "förlorare" kan medföra en ny slags ojämlikhet, och en bestående risk för att fattigdom sammanfaller med nya former av utanförskap. I ett modernt, sammanhållet samhälle bör alla kunna bidra fullt ut och få nya möjligheter i olika skeden av sina liv. Det är en fråga om social rättvisa och social sammanhållning.

Detta är dessutom en ekonomisk nödvändighet. Ett väl fungerande och dynamiskt samhälle som är fullt av tillförsikt, investerar i humankapitalet och skapar möjligheter för individer att gå vidare under hela livet är nödvändigt för att bevara den ekonomiska tillväxten, sysselsättningen och levnadsstandarden och bekämpa sociala risker.

Detta är också ett politiskt krav. Att bygga upp förtroende och tillit är en förutsättning för framåtskridande, modernisering och öppenhet för förändringar.

Visserligen kan EU erbjuda många erfarenheter, men det är uppenbart att sådana här modeller eller lösningar inte bara kan flyttas över eller exporteras i befintligt skick från en medlemsstat till en annan med en annan socioekonomisk situation, andra kulturella traditioner och ett annat utbildningssystem.

Alla europeiska länder strävar dock i princip efter samma sak: att bygga ett rättvisare samhälle som grundas på lika möjligheter. Vårt kön, vår födelseort, vår familjebakgrund eller vår förmögenhet när vi föds får inte bli avgörande för vår tillgång till utbildning, tjänster eller möjligheter.

De 27 EU-länderna har i sin mångfald möjligheten att möta gemensamma utmaningar på egen hand och tillsammans, i vetskapen om att ansvaret för att rusta sig för framtiden främst vilar i deras händer. De tre vägval som presenteras i detta diskussionsunderlag ger en bild av vad som kan uppnås på EU-nivå och hur begränsningarna ser ut, beroende på hur högt ambitionsnivån sätts och i vilken mån några eller alla medlemsstater är beredda att arbeta tillsammans.

Huruvida den roll som EU ska spela till stöd för de 27 EU-länderna bör ändras eller inte, kommer att dryftas de kommande månaderna. Kommissionen vill fördjupa och bredda den diskussionen med medborgarna, arbetsmarknadens parter, de andra EU-institutionerna och ledarna för EU-27. Tanken med det här diskussionsunderlaget är att ge en problemformulering för en debatt som främst bör klargöra två obesvarade frågor: Vad bör våra länder ta itu med gemensamt? Vilket mervärde kan insatser på EU-nivå tillföra?

Under diskussionerna bör man också ha i åtanke att sociala överväganden inte bara förekommer inom den traditionella socialpolitiken. I detta sammanhang kommer även de kommande diskussionsunderlagen om globalisering, en fördjupad ekonomisk och monetär union och framtiden för EU:s finansiering att beröra frågor av betydelse för framtidens sociala dimension i EU.

Den svenska regeringen förbereder tillsammans med kommissionen ett socialt toppmöte för rättvisa jobb och tillväxt i Göteborg den 17 november 2017. Till dess hoppas kommissionen att detta diskussionsunderlag kommer att bidra till en fullständig och öppen diskussion om vart våra samhällen vill gå och hur EU kan hjälpa dem att ta sig dit.