



Bryssel den 16.11.2016  
COM(2016) 726 final

Rekommendation till

**RÅDETS REKOMMENDATION**

**om den ekonomiska politiken i euroområdet**

Rekommendation till

## RÅDETS REKOMMENDATION

### om den ekonomiska politiken i euroområdet

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

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

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

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser<sup>2</sup>, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den ekonomiska återhämtningen i euroområdet fortsätter, men är fortsatt bräcklig. Det har gjorts betydande framsteg de senaste åren; sedan 2015 har BNP har åter nått upp till sin högsta nivå före krisen i reala termer och arbetslösheten har sjunkit till sin lägsta nivå sedan 2010-2011. Den totala efterfrågan är emellertid fortsatt trög och inflationen ligger långt under målet, trots europeiska centralbankens mycket ackommoderande penningpolitik, och tillväxten hålls tillbaka av sviterna av krisen, exempelvis kvarvarande makroekonomiska obalanser och en hög skuldsättningsnivå i alla sektorer av ekonomin, vilket påkallar skuldsanering och minskar de tillgängliga resurserna för konsumtion och investeringar. Samtidigt som tillväxtpotentialen i euroområdets ekonomi har uppvisat en långsiktigt nedåtgående trend har krisen ytterligare förstärkt den trenden. Trots tecken på förbättring, skapar det bestående investeringsgapet och den höga arbetslöshetsnivån riskerna för fortsatt dämpade tillväxtutsikterna. Den bristande symmetrin i den ekonomiska ombalanseringen i euroområdet har bestått, där endast nettoskuldssatta länder korrigerar sina obalanser, vilket resulterar i ett ökande bytesbalansöverskott. Som en del av den övergripande överenskommelsen inom G20, uppmanas medlemsstater i euroområdet att använda alla ekonomisk-politiska instrument – monetära, finanspolitiska och strukturella –

---

<sup>1</sup> EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

enskilt och kollektivt – för att skapa en stark, hållbar, balanserad och inkluderande tillväxt.

- (2) Ambitiösa strukturella reformer bör underlätta en smidig och effektiv omfördelning av mänskliga resurser och kapitalresurser, bidra till att klara de utmaningar som de fortlöpande tekniska och strukturella förändringarna ger upphov till. Reformerna som skapar ett gynnsamt företagsklimat, fördjupar den inre marknaden och undanröjer hinder för investeringar är nödvändiga. Dessa ansträngningar är av avgörande betydelse för att öka produktivitet och sysselsättning, stärka konvergens och höja ekonomins tillväxtpotential och anpassningsförmåga i euroområdet. Genomförande av strukturella reformer, som skapar effektiva marknader med reaktiva prismekanismer, skulle ge stöd åt penningpolitiken genom att underlätta transmissionsmekanismen till den reala ekonomin. Reformerna som avlägsnar flaskhalsar för investeringar och uppmuntrar investeringar kan ge dubbla positiva verkningar genom att stödja den ekonomiska aktiviteten på kort sikt och skapa kapacitet för långsiktig tillväxt. Reformerna som förbättrar produktiviteten är särskilt viktiga för medlemsstater med stora skuldsaneringsbehov kopplade till hög utlandsskuld, eftersom snabbare tillväxt bidrar till att minska skulden som andel av BNP. En förstärkt prisrelaterad och icke-prisrelaterad konkurrenskraft skulle bidra ytterligare till ombalanseringen av bytesförhållandena i dessa länder. Medlemsstater med stora bytesbalansöverskott kan bidra till en ombalansering genom att införa åtgärder, inklusive strukturella reformer, som gör det lättare att kanalisera ett alltför stort sparande till inhemsk efterfrågan, särskilt genom att stärka investeringarna. Den rådande låga räntemiljön erbjuder också nya möjligheter i detta hänseende, särskilt i länder med ett betydande finanspolitiskt utrymme.
- (3) En bättre samordning av genomförandet av strukturella reformer, bland annat de som föreskrivs i de landsspecifika rekommendationerna och de som behövs för att fullt ut genomföra den ekonomiska och monetära unionen kan skapa positiva spridningseffekter i medlemsstaterna och förstärka deras kortsiktiga positiva effekter. Eurogruppens tematiska diskussioner har visat sig vara värdefulla för att bygga upp en gemensam förståelse för prioriterade reformer i euroområdet, utbyta bästa praxis, främja genomförandet av reformer och strukturell konvergens. Eurogruppen bör fortsätta dessa diskussioner, om möjligt förstärka dem, genom att på ett effektivt sätt tillämpa överenskomna gemensamma principer och riktmärken. Nationella produktivitetsnämnder, som ska inrättas som svar på rådets rekommendation av den 20 september 2016<sup>3</sup>, kan också bidra till debatten på nationell nivå och till utformningen av de strukturella reformerna som krävs för medlemsstaterna inom ramen för euroområdets ekonomi.
- (4) En kraftfull samordning av nationell finanspolitik, baserad på gemensamma regler, är avgörande för att nå till en lämplig aggregerad finanspolitisk inriktning och för att den monetära unionen ska fungera väl. De gemensamma finanspolitiska reglerna är inriktade på att uppnå hållbar skuldsättning på nationell nivå och samtidigt ge utrymme för makroekonomisk stabilisering. Den nationella och aggregerade finanspolitiska inriktningen i euroområdet har följaktligen att balansera den dubbla målsättningen att säkerställa långsiktigt hållbara offentliga finanser och makroekonomisk stabilisering på kort sikt både på landnivå och för hela euroområdet. När väl penningpolitiken har åstadkommit en väsentlig anpassning krävs det i nuläget,

---

<sup>3</sup> EUT C 349, 24.9.2016, s. 1.

när det råder stor osäkerhet om styrkan i den ekonomiska återhämtningen och graden av utnyttjad kapacitet i ekonomin, finanspolitiska åtgärder för hela euroområdet som komplement till penningpolitiken för att stödja efterfrågan, särskilt investeringar, och ta sig ur låginflationsfällan. Effektiviteten i finanspolitiken, inberäknat spridningseffekter mellan länder, förstärks av lågräntemiljön. Det är därför motiverat att rekommendera en mer positiv finanspolitisk inriktning för euroområdet som helhet. För 2017 bedömer kommissionen att en finanspolitisk expansion på upp till 0,5 % av BNP är önskvärd för euroområdet som helhet i nuläget<sup>4</sup>. Detta är ett försiktigt och pragmatiskt mål, inom ett intervall av möjliga mål som har 0,3 % som lägre gräns och 0,8 % som övre gräns, för att avväga såväl omsorg om makroekonomisk stabilisering som finanspolitisk hållbarhet. Samtidigt är den offentliga skuldsättningen fortsatt hög och det finns fortfarande ett behov av att uppnå hållbara offentliga finanser på medellång sikt i en rad medlemsstater. Av detta skäl är det nödvändigt att säkerställa en lämplig differentiering av finanspolitiska ansträngningar mellan medlemsstater, med beaktande av det finanspolitiska utrymmet och spridningseffekter mellan länder i euroområdet. Medlemsstater som överträffar sina finanspolitiska mål bör använda sitt finanspolitiska utrymme för att stödja inhemsk efterfrågan och kvalitetsinvesteringar, inberäknat gränsöverskridande investeringar inom ramen för investeringsplanen för Europa. Ett särskilt effektivt sätt för medlemsstater med finanspolitiskt utrymme att maximera effekterna på den reala ekonomin och återhämtningen i euroområdet är exempelvis att ställa ut garantier till Europeiska fonden för strategiska investeringar. Medlemsstater som behöver vidta ytterligare finanspolitiska anpassningar inom ramen för stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del bör se till att generellt uppfylla paktens krav för nästkommande år. Enligt paktens korrigerande del måste medlemsstater säkerställa en rättidig korrigerande av sina alltför stora underskott, bland annat genom att i finanspolitiken skapa buffertar mot oförutsedda händelser. Strukture reformer, i synnerhet sådana som ökar produktiviteten, skulle främja tillväxten och förbättra de offentliga finansernas hållbarhet. Vidare skulle en beslutsam förbättring vad gäller sammansättningen och förvaltningen av nationella budgetar, både på intäcks- och utgiftssidan, genom en omfördelning av resurser till materiella och immateriella investeringar öka budgeteffekterna på efterfrågan på kort sikt och på produktiviteten på längre sikt. Effektiva nationella finanspolitiska ramar är nödvändiga för att stärka trovärdigheten i medlemsstaternas politik och bidra till att nå rätt balans mellan makroekonomisk stabilisering på kort sikt, hållbar skuldsättning och långsiktig tillväxt.

- (5) Arbetsmarknaderna i euroområdet fortsätter att gradvis återhämta sig, med en stadig minskning av arbetslösheten. Långtidsarbetslöshet och ungdomsarbetslöshet ligger emellertid kvar på höga nivåer, samtidigt som fattigdomsgraden har stabiliserats på en hög nivå i flera medlemsstater. Trots vissa framsteg med reformer för att förbättra arbetsmarknadernas motståndskraft och anpassningskapacitet kvarstår betydande skillnader inom euroområdet, vilka fortfarande utgör en utmaning för eurorådets smidiga funktion. En välutformad och rättvis och inkluderande arbetsmarknad, sociala skyddssystem och skatte- och bidragssystem är nödvändiga för en friktionsfri och fortlöpande omfördelning av arbetskraft till mer produktiva verksamhetsområden, för att uppmuntra (åter)integreringen av personer som påverkas av övergångar mellan anställningar eller är utestängda från arbetsmarknaden, minska segmentering och främja social rättvisa, även genom att öka möjligheterna till sysselsättning med

---

<sup>4</sup> Se COM(2016) 727 final, 16.11.2016.

kvalitet. Dessa reformer kommer också att leda till en mer effektiv automatisk stabilisering och starkare tillväxt och sysselsättning, vilket är viktigt för att hantera de sociala utmaningarna i euroområdet. De reformer som krävs inbegriper följande: i) förändringar i anställningsskyddslagstiftning som syftar till flexibla och tillförlitliga anställningsavtal som främjar övergångar på arbetsmarknaden, förebygger uppkomsten av en tudelad arbetsmarknad och gör det möjligt att anpassa arbetskostnader när så behövs; ett område där det under de senaste åren har gjorts särskilt markerade reformansträngningar, ii) utveckling av kompetens genom att göra utbildningssystemen mer effektiva och förbättra utbildningsresultaten och de övergripande strategierna för att främja livslångt lärande, med inriktning på arbetsmarknadens behov, iii) effektiv, aktiv arbetsmarknadspolitik för att hjälpa arbetslösa, inklusive långtidsarbetslösa, att komma tillbaka in på arbetsmarknaden och därigenom höja arbetsmarknadsdeltagandet samt iv) moderna och fullgoda sociala trygghetssystem som bistår dem som är i behov av stöd, inklusive de arbetslösa och de som står utanför arbetsmarknaden, och ger incitament till arbetsmarknadsintegration. Arbetsmarknadsresultaten kan också förbättras genom att omfördela skattebördan och minska skatten på arbete, särskilt för låginkomsttagare, samt säkerställa rättvisa skattesystem. Länder i euroområdet som har genomfört sådana reformer är mer motståndskraftiga och visar bättre resultat när det gäller sysselsättning och socialpolitik.

- (6) Upprättandet av bankunionen har gått framåt, men den har fortfarande inte genomförts fullt ut. Avsaknaden av ett gemensamt insättningsgarantisystem och en gemensam säkerhetsmekanism för den gemensamma resolutionsfonden, hämmar bankunionens förmåga att bryta kopplingen mellan banker och stater. Samtidigt som euroområdets banksektors resiliens totalt sett har ökat sedan krisen har trycket på bankerna stigit på grund av en rad faktorer, t.ex. en hög andel nödlidande lån, ineffektiva affärsmodeller och överkapacitet i vissa medlemsstater, vilket leder till låg lönsamhet och reser frågor om överlevnadsförmåga. Detta minskar bankernas förmåga att förmedla krediter till ekonomin. Risker sprider sig även till den reala ekonomin, där både den offentliga och den icke-finansiella privata skuldsättningen är fortsatt hög i vissa medlemsstater. Det finns ett behov av fortsatt ordnad skuldsanering i den privata sektorn genom utarbete, förvalta och vid behov omstrukturera livskraftig skuld, och genom att avveckla stockarna av problemskulder som inte kommer att återbetalas, så att kapital kan omallokeras snabbare och mer effektivt. Att ta itu med fortsatt höga nivåer av nödlidande lån och följa gemensamma principer vid utformningen av insolvensramverk för företag och hushåll, bland annat genom att förbättra insolvensförfaranden och ramar för utomrättsliga uppgörelser, utgör i detta sammanhang centrala inslag i en framgångsrik och tillväxtfrämjande skuldsaneringsprocess.
- (7) Under det senaste året har vissa framsteg gjorts i fråga om de initiativ som presenterades i de fem ordförandenas rapport om färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen i EU (EMU), såsom den ökade betydelsen av euroområdesdimensionen i den europeiska planeringsterminen, rekommendationen om nationella produktivitetsnämnder och inrättandet av den europeiska finanspolitiska nämnden. Man arbetar också med att förbättra insynen och minska komplexiteten i det finanspolitiska regelverket. Enighet om andra initiativ som har avgörande betydelse för den ekonomiska och monetära unionen, som exempelvis det av kommissionen i november 2015 föreslagna Europeiska insättningsgarantisystemet, saknas fortfarande. Dessutom finns det mer övergripande utmaningar att hantera i ljuset av de fem ordförandenas rapport. Kommissionen har aviserat sin avsikt att i mars 2017 lägga

fram en vitbok om Europas framtid, vilket även omfattar den ekonomiska och monetära unionens framtid. Enighet om en funktionsduglig väg framåt kräver en delad känsla av ägarskap och en gemensam målmedvetenhet bland alla euroområdet medlemsstater och EU:s institutioner, liksom bland medlemsstater utanför euroområdet, eftersom en stark EMU kommer att bidra till att hantera de utmaningar som EU står inför på ett mer kraftfullt sätt och kommer att få en positiv inverkan på även medlemsstaterna utanför euroområdet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS medlemsstaterna i euroområdet att enskilt och gemensamt vidta följande åtgärder inom Eurogruppen under 2017-2018:

1. Driva en politik som stödjer tillväxt på kort och lång sikt och förbättrar anpassningsförmåga, ombalansering och konvergens. Prioritera reformer som höjer produktiviteten, förbättra den institutionella miljön och företagsklimatet, avlägsna flaskhalsar för investeringar och stödja skapandet av arbetstillfällen. Medlemsstater med bytesbalansunderskott eller hög utlandsskuld bör höja produktiviteten och samtidigt hålla tillbaka enhetsarbetskostnader. Medlemsstater med stora överskott i bytesbalansen bör påskynda genomförandet av åtgärder som bidrar till att stärka deras inhemska efterfrågan, särskilt investeringar.
2. Ge finanspolitiken en generell konjunkturförstärkande inriktning som bidrar till en balanserad policymix som syftar till att uppmuntra reformer och förstärka återhämtningen genom en finanspolitisk expansion på högst 0,5 % av BNP under 2017. Samordna nationella insatser för att säkra de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet med hänsyn tagen till stabilitets- och tillväxtpakten med på kort sikt en makroekonomisk stabilisering för euroområdet, genom att utnyttja allt tillgängligt manöverutrymme inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten. Göra bättre åtskillnad mellan enskilda medlemsstaters finanspolitiska ansträngningar med beaktande av deras respektive situation med avseende på de krav som stabilitets- och tillväxtpakten ställer, situationen i euroområdet som helhet och spridningseffekter mellan länder i euroområdet: i) medlemstater som överträffar sina finanspolitiska mål bör använda sitt finanspolitiska utrymme för att stödja inhemska efterfrågan och kvalitetsinvesteringar, inberäknat gränsöverskridande investeringar inom ramen för investeringsplanen för Europa, ii) medlemsstater som behöver vidta ytterligare finanspolitiska anpassningar inom ramen för stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del bör se till att generellt sett uppfylla paktens krav för nästkommande år, iii) enligt paktens korrigerande del måste medlemsstater säkerställa en rättidig korrigerande av deras alltför stora underskott, bland annat genom att i finanspolitiken skapa buffertar mot oförutsedda händelser. Förbättra de offentliga finansernas sammansättning genom att skapa mer utrymme för materiella och immateriella investeringar och säkerställa att de nationella finanspolitiska ramverken fungerar effektivt.
3. Genomföra reformer som främjar skapandet av arbetstillfällen, social rättvisa och konvergens, som underbyggs av en effektiv social dialog. Dessa reformer bör förena i) pålitliga anställningsavtal som erbjuder flexibilitet och trygghet för arbetstagare och arbetsgivare, ii) kvalitetsinriktade och effektiva utbildnings- och yrkesutbildningssystem samt heltäckande strategier för livslångt lärande inriktade mot arbetsmarknadens behov, iii) effektiv arbetsmarknadspolitik för att främja arbetsmarknadsdeltagande, iv) moderna och fullgoda sociala skyddssystem som stöder de behövande och ger incitament för arbetsmarknadsintegration. Omfördela skattebördan från skatt på arbete för att stödja jobbskapande, särskilt för låginkomsttagare och i medlemsstater där kostnadskonkurrenskraften släpar efter

genomsnittet i euroområdet, och göra det budgetmässigt neutralt i länder som saknar det finanspolitiska manöverutrymmet.

4. Enas om ett europeiskt insättningsgarantisystem baserat på kommissionens förslag från november 2015 och inleda arbete på den gemensamma säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden för att göra den operativ före utgången av fondens övergångsperiod. Utforma och genomföra en effektiv strategi för hela euroområdet för att hantera risker för banksektorns livskraft, bland annat när det gäller den höga andelen nödlidande lån, ineffektiva affärsmodeller och överkapacitet. Främja en skuldsanering i ordnade former i medlemsstater med hög privat skuldsättning.
5. Påskynda initiativ för att fullt ut genomföra EMU, med full respekt för den inre marknaden och på ett öppet och transparent sätt. Genomföra de kvarvarande åtgärderna enligt steg ett i de fem ordförandenas rapport om färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar*  
*Ordförande*