

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

REKOMMENDATIONER

RÅDET

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 21 mars 2017

om den ekonomiska politiken i euroområdet

(2017/C 92/01)

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 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 bruttonationalprodukten (BNP) i euroområdet nått tillbaka till sin 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. Därtill kommer att den långsiktigt nedåtgående trenden för tillväxtpotentialen i euroområdets ekonomi ytterligare har förstärkts av krisen. Trots vissa tecken på förbättring riskerar det bestående investeringsgapet och den höga arbetslöshetsnivån att ytterligare dämpa tillväxtutsikterna. Ombalanseringen i euroområdets ekonomi förblir osymmetrisk, då endast nettoskuldssatta länder korrigerar sina obalanser, vilket resulterar i att bytesbalansöverskottet ökar. Inom ramen för den övergripande överenskommelsen inom G20 uppmanas medlemsstaterna i euroområdet att använda alla politiska instrument, inklusive finanspolitiska och strukturella – enskilt och gemensamt – för att skapa en stark, hållbar, balanserad och inkluderande tillväxt.
- (2) Ambitiösa strukturreformer bör underlätta en smidig och effektiv omfördelning av mänskliga resurser och kapitalresurser samt bidra till att klara de utmaningar som de fortlöpande tekniska och strukturella förändringarna ger upphov till. Det krävs reformer som skapar ett gynnsamt företagsklimat, fullbordar den inre marknaden och undanröjer hinder för investeringar. Dessa ansträngningar är av avgörande betydelse för möjligheten att öka produktiviteten och sysselsättningen, stärka konvergensen och höja tillväxtpotentialen och anpassningsförmågan i euroområdets ekonomi. Genomförande av strukturreformer som skapar effektiva marknader med reaktiva pris-mekanismer skulle stödja penningpolitiken genom att göra det lättare att överföra den till den reala ekonomin. Reformerna som avlägsnar flaskhalsar för investeringar och uppmuntrar till investeringar kan skapa dubbla fördelar genom att stödja den ekonomiska aktiviteten på kort sikt och skapa möjligheter till hållbar och inkluderande

tillväxt på lång sikt. 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. Att stimulera såväl kostnadsrelaterad som icke kostnadsrelaterad konkurrenskraft skulle bidra ytterligare till den externa ombalanseringen i dessa länder. Medlemsstater med stora överskott i bytesbalansen kan bidra till en ombalansering i euroområdet genom att införa åtgärder, inklusive strukturreformer, som gör det lättare att kanalisera alltför stora besparingar till inhemsk efterfrågan, särskilt genom att stärka investeringarna. De rådande låga räntorna erbjuder också nya möjligheter i detta hänseende, särskilt i medlemsstater med ett betydande finanspolitiskt utrymme.

- (3) En bättre samordning av genomförandet av strukturreformer, bland annat de som föreskrivs i de landsspecifika rekommendationerna och de som behövs för att färdigställa den ekonomiska och monetära unionen (EMU) kan skapa positiva spridningseffekter i medlemsstaterna och förstärka deras positiva effekter på kort sikt. 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. Dessa diskussioner bör fortsätta i Eurogruppen, och om möjligt förstärkas, bland annat genom att överenskomma gemensamma principer och riktmärken tillämpas på ett effektivt sätt. De bör fortsätta utan att det påverkar pågående diskussioner i berörda rådskonstellationer och, när så är lämpligt, med beaktande av den unionsomfattande relevansen och karaktären hos gemensamma utmaningar och erfarenheter. Som svar på rådets rekommendation av den 20 september 2016 om inrättande av nationella produktivitetsnämnder⁽¹⁾, kan de nationella produktivitetsnämnderna också bidra till att främja ägarskap och genomförandet av de nödvändiga reformerna på nationell nivå.
- (4) En kraftfull samordning av nationell finanspolitik, baserad på gemensamma regler, är avgörande för att uppnå en lämplig samlad finanspolitisk inriktning och för att den monetära unionen ska fungera väl. De gemensamma finanspolitiska reglerna eftersträvar framför allt hållbar skuldsättning på nationell nivå och ger samtidigt utrymme för makroekonomisk stabilisering. Den nationella och den samlade finanspolitiska inriktningen i euroområdet måste följaktligen skapa jämvikt mellan de båda målsättningarna att säkerställa hållbara offentliga finanser på lång sikt och makroekonomisk stabilisering på kort sikt både på landsnivå och för hela euroområdet. Med tanke på den stora ovissheten när det gäller styrkan i återhämtningen och graden av utnyttjad kapacitet i ekonomin, är det, efter penningpolitikens betydande bidrag, nödvändigt med finanspolitiska åtgärder för hela euroområdet som kompletterar penningpolitiken, så att man stöder efterfrågan, särskilt investeringar, och tar sig ur den låga inflationen, samtidigt som vederbörlig hänsyn tas till den oro som finns avseende skuldållbarheten. Verkan av finanspolitiken, inbegripet verkan av spridningseffekter mellan länderna, förstärks av lågräntemiljön. I meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén "Mot en positiv finanspolitisk inriktning i euroområdet" den 16 november 2016, bedömer kommissionen för 2017 att det under de nuvarande omständigheterna är önskvärt med en finanspolitisk expansion på upp till 0,5 % av BNP i euroområdet som helhet.

Eurogruppen kom i juli 2016, med utgångspunkt i kommissionens analys, fram till att den i stort sett neutrala samlade finanspolitiska inriktningen 2017 är väl avvägd. I december 2016 betonade Eurogruppen betydelsen av att nå en lämplig balans mellan behovet av att säkerställa hållbarhet och behovet av att stödja investeringar för att stärka den bräckliga återhämtningen och därmed bidra till en mer balanserad policymix. Samtidigt förblir den offentliga skuldsättningen 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 de finanspolitiska ansträngningarna bland medlemsstaterna, med beaktande av det finanspolitiska utrymmet och spridningseffekterna mellan länder i euroområdet. Medlemsstater som överträffar sina finanspolitiska mål skulle kunna utnyttja sin förmånliga budgetsituation för att ytterligare stärka den inhemska efterfrågan och tillväxtpotentialen, beroende på landsspecifika omständigheter, med respekt för målet på medellång sikt, nationella budgetbefogenheter och nationella krav.

Ett särskilt verkningsfullt 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, som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/1017⁽²⁾. Medlemsstater som behöver göra ytterligare finanspolitiska anpassningar inom ramen för stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del bör se till att uppfylla paktens krav för 2017. Inom ramen för paktens korrigerande del måste medlemsstaterna säkerställa en snabb och bestående korrigerande del av sina alltför stora underskott, för att skapa

⁽¹⁾ Rådets rekommendation av den 20 september 2016 om inrättande av nationella produktivitetsnämnder (2016/C 349/01) (EUT C 349, 24.9.2016, s. 1).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/1017 av den 25 juni 2015 om Europeiska fonden för strategiska investeringar, Europeiska centrumet för investeringsrådgivning och portalen för investeringsprojekt på europeisk nivå samt om ändring av förordningarna (EU) nr 1291/2013 och (EU) nr 1316/2013 – Europeiska fonden för strategiska investeringar (EUT L 169, 1.7.2015, s. 1).

finanspolitiska buffertar för oförutsedda händelser. Medlemsstaterna bör driva finanspolitiken med full respekt för stabilitets- och tillväxtpakten, samtidigt som man på bästa sätt utnyttjar de befintliga reglernas flexibilitet. Strukture reformer, i synnerhet sådana som ökar produktiviteten, skulle främja tillväxten och förbättra de offentliga finansernas hållbarhet. Dessutom skulle en klar förbättring av sammansättningen och förvaltningen av nationella budgetar, både på intäktssidan och utgiftssidan, genom en omfördelning av resurser till materiella och immateriella investeringar öka budgetens effekter på efterfrågan på kort sikt och på produktiviteten på längre sikt. Verkningsfulla 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 fattigdom, social utestängning och ojämlikhet förblir ett allvarligt problem i flera medlemsstater. Trots framsteg med reformer för att förbättra arbetsmarknadernas motståndskraft och anpassningskapacitet kvarstår betydande skillnader inom euroområdet, vilka fortfarande utgör en utmaning för eurorådets smidiga funktion. Välutformade, rättvisa och inkluderande arbetsmarknadssystem, system för socialt skydd samt skatte- och förmånssystem är nödvändiga för en friktionsfri och fortlöpande omfördelning av arbetskraft till mer produktiva verksamhetsområden, för att uppmuntra integreringen eller återintegreringen av personer som påverkas av övergångar mellan anställningar eller är utestängda från arbetsmarknaden, minska segmentering och främja ekonomisk och social konvergens, bland annat genom att öka möjligheterna till sysselsättning av god kvalitet. De kommer också att leda till en mer verkningsfull automatisk stabilisering och starkare, hållbar och inkluderande tillväxt och sysselsättning, vilket är viktigt för att hantera de sociala utmaningarna i euroområdet.

De reformer som krävs inbegriper i) förändringar i lagstiftning om anställningsskydd som syftar till tillförlitliga anställningsavtal som ger flexibilitet och trygghet för såväl arbetstagare som arbetsgivare, främjar övergångar på arbetsmarknaden, förebygger uppkomsten av en tudelad arbetsmarknad och gör det möjligt att anpassa arbetskostnader när så behövs; ett område där reformansträngningarna de senaste åren har varit särskilt intensiva, ii) utveckling av kompetens genom t förbättra utbildningssystemens effektivitet och resultat och de övergripande strategierna för livslångt lärande, med inriktning på arbetsmarknadens behov, iii) verkningsfull och aktiv arbetsmarknadspolitik för att hjälpa arbetslösa, inklusive långtidsarbetslösa, att komma tillbaka in på arbetsmarknaden och därigenom höja arbetsmarknadsdeltagandet och iv) moderna, hållbara och fullgoda system för socialt skydd som under hela livscykeln effektivt och ändamålsenligt bidrar till både social delaktighet och arbetsmarknadsintegration. Arbetsmarknadsresultaten kan också förbättras genom att omfördela beskattningen bort från arbete, särskilt för låginkomsttagare, samt säkerställa rättvisa skattesystem. Medlemsstater i euroområdet som har genomfört sådana reformer är mer motståndskraftiga och visar bättre resultat när det gäller sysselsättning och socialpolitik. Vid utformningen av sådana reformer måste hänsyn tas till deras potentiella sociala konsekvenser.

- (6) Upprättandet av bankunionen har gått framåt, men den har fortfarande inte genomförts till fullo. I linje med färdplanen från juni 2016, såsom den fastställdes i rådets slutsatser av den 16 juni 2016, kommer arbetet att fortsätta för att fullborda bankunionen när det gäller riskminskning och riskspridning, inklusive ett europeiskt insättningsgarantisystem, och se till att den gemensamma säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden görs operativ senast före utgången av fondens övergångsperiod enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014⁽¹⁾. Samtidigt som eurorådets banksektor totalt sett har blivit mer motståndskraftig 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, i vissa fall, äventyrar livskraften. Detta tryck minskar bankernas förmåga att ge lån till ekonomin. Risker sprider sig även till den reala ekonomin, där både den offentliga och den icke-finansiella privata skuldsättningen förblir hög i vissa medlemsstater. Det finns ett behov av fortsatt ordnad skuldsanering i den privata sektorn genom kartläggning, förvaltning och vid behov omstrukturering av bärkraftiga gäldenärs skuld, när dessa har problem, och genom att lösa bestånd av skulder som inte kommer att återbetalas, så att kapital kan omallokeras snabbare och mer effektivt. Att hantera fortsatt höga nivåer av nödlidande lån och följa gemensamma principer vid utformningen av insolvensramverk för företag och hushåll, bland annat genom att förbättra nationella insolvensförfaranden och ramar för utomrättsliga uppgörelser, utgör i detta sammanhang centrala inslag i en framgångsrik och tillväxtfrämjande skuldsaneringsprocess.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 225, 30.7.2014, s. 1).

- (7) Under 2016 gjordes vissa framsteg i fråga om de initiativ som presenterades i de fem ordförandenas rapport "Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union" av den 22 juni 2015 som har utarbetats av Europeiska kommissionens ordförande i nära samarbete med ordförandena i Europeiska rådet, i Europeiska centralbanken, i Eurogruppen och i Europaparlamentet, såsom den ökade betydelsen av euroområdesdimensionen i den europeiska planeringsterminen, rådets rekommendation om nationella produktivitetsnämnder och inrättandet av den europeiska finanspolitiska nämnden inom kommissionen. Man arbetar också med att förbättra insynen och minska komplexiteten i det finanspolitiska regelverket och i november 2015 lämnade kommissionen ett förslag till ett europeiskt insättningsgarantisystem. Dessutom finns det mer övergripande utmaningar att hantera i ljuset av de fem ordförandenas rapport. Den 1 mars 2017 lade kommissionen fram en vitbok om EU:s framtid, som även omfattar EMU:s framtid. Enighet om en funktionsduglig väg framåt kräver en gemensam känsla av ägarskap och av att alla arbetar mot samma mål bland euroområdets samtliga medlemsstater och unionens institutioner, och även bland medlemsstater utanför euroområdet, eftersom ett starkt EMU kommer att bidra till att hantera de utmaningar som unionen står inför på ett mer kraftfullt sätt och kommer att få en positiv inverkan även på medlemsstaterna utanför euroområdet. I detta avseende är det viktigt att diskussionerna om färdigställandet av EMU förs på ett sätt som är öppet och transparent gentemot medlemsstater utanför euroområdet, med full respekt för unionens inre marknad, och att relevanta initiativ när så är lämpligt är öppna för medlemsstater utanför euroområdet på likvärdig grund.
- (8) Sysselsättningskommittén och kommittén för socialt skydd har hörts i fråga om de sysselsättningsmässiga och sociala aspekterna av denna rekommendation.

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

1. Driva en politik som stödjer hållbar och inkluderande tillväxt på kort och lång sikt och förbättrar anpassningsförmåga, ombalansering och konvergens. Prioritera reformer som höjer produktiviteten, förbättrar den institutionella miljön och företagsklimatet, avlägsnar flaskhalsar för investeringar och stöder skapandet av arbetstillfällen. Medlemsstater med underskott i bytesbalansen eller hög utlandsskuld bör höja produktiviteten och samtidigt hålla tillbaka enhetsarbetskostnader. Medlemsstater med stora överskott i bytesbalansen bör prioritera åtgärder, bland annat strukturreformer och främjande av investeringar, som bidrar till att stärka den inhemska efterfrågan och tillväxtpotentialen.
2. Inom finanspolitiken, sträva efter en lämplig balans mellan behovet av att säkerställa hållbarhet och behovet av att stödja investeringar för att stärka återhämtningen och därmed bidra till en lämplig samlad finanspolitisk inriktning och en mer balanserad policymix. Medlemsstater som enligt kommissionens bedömning riskerar att inte uppfylla sina skyldigheter enligt stabilitets- och tillväxtpakten under 2017 bör på grundval av detta i god tid vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa efterlevnad. Omvänt uppmanas medlemsstater som överträffat sina mål på medellång sikt att fortsätta att prioritera investeringar för att ge fart åt den potentiella tillväxten samtidigt som man bevarar de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Medlemsstater som generellt väntas uppfylla stabilitets- och tillväxtpakten under 2017 bör säkerställa efterlevnad av pakten inom sina nationella budgetprocesser. Driva finanspolitik med full respekt för stabilitets- och tillväxtpakten, samtidigt som man på bästa sätt utnyttjar de befintliga reglernas flexibilitet. Medlemsstaterna bör rent generellt 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 konkurrenskraft, skapande av arbetstillfällen, kvalitet i arbetet, motståndskraft och ekonomisk och social konvergens, som underbyggs av en verkningsfull social dialog. Dessa reformer bör förena i) tillförlitliga anställningsavtal som ger flexibilitet och trygghet för arbetstagare och arbetsgivare, ii) kvalitetsinriktade och effektiva utbildnings- och yrkesutbildningssystem samt heltäckande strategier för livslångt lärande inriktade på arbetsmarknadens behov, iii) effektiv och aktiv arbetsmarknadspolitik för att främja arbetsmarknadsdeltagande, iv) moderna, hållbara och fullgoda system för socialt skydd som under hela livsrytmen på ett ändamålsenligt och effektivt sätt bidrar till social delaktighet och arbetsmarknadsintegration. Omfördela beskattningen bort från arbete, särskilt för låginkomsttagare och i medlemsstater där kostnadskonkurrenskraften ligger under genomsnittet i euroområdet, och göra omfördelningen budgetneutral i länder som saknar finanspolitiskt manöverutrymme.
4. I linje med färdplanen från juni 2016 fortsätta att arbeta för att fullborda bankunionen på området riskminskning och riskspridning, inklusive ett europeiskt insättningsgarantisystem, och se till att den gemensamma säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden görs operativ senast före utgången av fondens övergångsperiod. Utforma och genomföra en verksam strategi för hela euroområdet som komplement till tillsynsåtgärder för att

hantera lönsamhetsrisker inom banksektorn, bland annat när det gäller den höga andelen nödlidande lån, ineffektiva affärsmodeller och överkapacitet. Främja en skuldsanering under ordnade former i medlemsstater med hög privat skuldsättning.

5. Gå vidare med färdigställandet av EMU, med full respekt för unionens inre marknad och på ett öppet och transparent sätt gentemot medlemsstater utanför euroområdet. Fortsätta framåt med pågående initiativ och arbete med långsiktiga frågor avseende EMU, med vederbörlig hänsyn till kommissionens vitbok om EU:s framtid.

Utfärdad i Bryssel den 21 mars 2017.

På rådets vägnar

E. SCICLUNA

Ordförande
