



EU-kommissionens meddelande om en jobbskapande återhämtning (sysselsättningspaket)

Arbetsmarknadsdepartementet

2012-05-23

Dokumentbeteckning

KOM(2012) 173

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska sociala kommittén samt Regionkommittén Att skapa förutsättningar för en återhämtning med ökad sysselsättning

Sammanfattning

Den 18 april 2012 presenterade kommissionen ett så kallat sysselsättningspaket innehållande ett meddelande som redogör för kommissionens agenda för att skapa förutsättningar för en jobbskapande återhämtning. Kommissionen identifierar reformer och åtgärder som den anser behöver vidtas på nationell och europeisk nivå för att stimulera jobbskapande, skapa mer dynamiska och inkluderande arbetsmarknader i Europa samt bättre samordning av sysselsättningspolitiken på EU-nivå.

I fråga om arbetsmarknadsreformer, för vilka medlemsstaterna har huvudansvaret, uppmanas medlemsstaterna att vidta åtgärder inom ramen för Europa 2020-strategins genomförande.

Kommissionens förslag ska ses mot bakgrund av det svåra sysselsättningsläget, avtagande tillväxt och den pågående strukturomvandlingen i unionen.

Meddelandet utgör huvuddokumentet i kommissionens sysselsättningspaket. Det åtföljs av nio arbetsdokument, varav två samrådsdokument, som utvecklar sysselsättningspolitikens roll för att nå EU 2020-strategins övergripande målsättningar om en smart, hållbar tillväxt för alla. Sysselsättningspaketet kommer att diskuteras vid en högnivåkonferens om sysselsättning den 6-7 september 2012.

Mot bakgrund av det allvarliga ekonomiska läget med låg sysselsättning och hög arbetslöshet i många av EU:s medlemsstater finns ett trängande behov av reformer på arbetsmarknaden. Att främja en återhämtning med hög sysselsättning bland kvinnor och män är betydelsefullt för tillväxten, välfärden och jämställdheten i EU. Regeringen välkomnar därför att kommissionen genom meddelandet bidrar till den pågående och viktiga diskussionen om hur jobben kan bli fler i EU.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I juni 2010 antog Europeiska rådet Europa 2020 - en strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. Kommissionen följer årligen upp genomförandet av Europa 2020-strategin i den så kallade årliga tillväxtöversikten. I denna tillväxtöversikt redogör kommissionen för sin samlade bedömning av EU:s ekonomisk-politiska utmaningar och anger förslag till övergripande prioriteringar för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken för de kommande 12 månaderna. Tillväxtöversikten för 2012 presenterades den 23 november 2011 (se *Faktapromemoria 2011/12:FPM64*). I syfte att komplettera sysselsättningsprioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten 2012 med politisk vägledning på medellång sikt och i linje med Europa 2020-strategins målsättningar på sysselsättningsområdet presenterade kommissionen den 18 april det aktuella meddelandet om en jobbskapande återhämtning. Meddelandet bygger på de integrerade sysselsättningsriktlinjerna. Meddelandet svarar också upp mot rådets betoning på förbättrad övervakning av sysselsättnings- och socialpolitiken i EU. Vidare ställde sig Europeiska rådet vid mötet den 1–2 mars 2012 positivt till att kommissionens skulle lägga fram ett ”sysselsättningspaket”. ”Sysselsättningspaketet” främjar bl.a. flaggskeppsinitiativet ”En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen” (se *Faktapromemoria 2010/11:FPM48*).

1.2 Förslagets innehåll

Mot bakgrund av det svåra sysselsättningsläget, avtagande tillväxt och den pågående strukturomvandlingen i unionen identifierar kommissionen en rad reformer och åtgärder som den anser behöver vidtas på nationell och europeisk nivå för att i) stimulera jobbskapande, ii) skapa mer dynamiska och inkluderande arbetsmarknader i Europa samt hur iii) samordning av sysselsättningspolitiken på EU-nivå kan bli bättre. I fråga om arbetsmarknadsreformer uppmanas medlemsstaterna att vidta åtgärder inom

ramen för Europa 2020-strategins genomförande. Av meddelandet framgår att medlemsstaterna har huvudansvaret för sysselsättningsreformer och kommissionen betonar på flera ställen respekten för arbetsmarknadens parter roll.

Meddelandet utgör huvuddokumentet i kommissionens sysselsättningspaket och åtföljs av nio arbetsdokument, varav två samrådsdokument, som utvecklar sysselsättningspolitikens roll för att nå EU 2020-strategins övergripande målsättningar om en smart och hållbar tillväxt för alla.

Meddelandets tre delar berör följande;

i) Att stödja skapandet av nya arbetstillfällen

För att skapa nya arbetstillfällen, uppmanar kommissionen till reformer som stödjer efterfrågan på arbetskraft och främjar nyskapande av jobb i sektorer med störst potential. Kommissionen förespråkar vidare att EU-medel mobiliseras för att skapa jobb. I fråga om åtgärder för att stimulera efterfrågan listas en rad verktyg som bedöms ha positiv inverkan på efterfrågan på arbetskraft.

Avseende svaga grupper nämns t.ex. riktade anställningsstöd och minskade skattekilar. Andra åtgärder som föreslås för att stimulera anställningar är åtgärder som omvandlar svartarbetet till reguljär sysselsättning och stödjer egenföretagande bland annat inom den sociala ekonomin, samt modernisering av lönebildningssystemen för att anpassa lönerna till produktivitetens utvecklingen och främja sysselsättningstillväxt.

I fråga om sektorer med tillväxtpotential, identifieras tre huvudområden som vart och ett har betydande potential för skapandet av nya arbetstillfällen. För att ta till vara på möjligheter från strukturförändringar såsom miljövänlig, koldioxidsnål och resurseffektiv ekonomi, den demografiska utvecklingen med en åldrande befolkning och snabba tekniska framsteg krävs det att möjligheterna inom grön ekonomi, hälso- och sjukvård samt IT-sektorn tas till vara. Kommissionen konstaterar bland annat att bara sektorerna för energieffektivitet och förnybar energi skulle kunna skapa fem miljoner nya arbetstillfällen fram till 2020. I en bilaga anger kommissionen närmare handlingsplaner för att stödja omställningen.

Kommissionen anser att nya arbetstillfällen också kan underlättas genom att mobilisera EU-medel. Kommissionen menar att sammanhållningspolitikens

fonder (Europeiska socialfonden, Europeiska regionala utvecklingsfonden och sammanhållningsfonden) samt Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden är viktiga källor till investering som främjar hållbar tillväxt och nya arbetstillfällen. Här redogörs för existerande fonder och för föreslagen inriktning för dessa för nästa budgetram 2014-2020.

ii) Återupprätta arbetsmarknadernas dynamik

Meddelandets andra del fokuserar på åtgärder som kan främja mer dynamiska arbetsmarknader. Områden som berörs är strukturreformer, mobilisering av aktörer genom bl.a. stärkt social dialog, investeringar i kunskap samt säkerställandet av den fria rörligheten av arbetstagare inom unionen och förbättrad matchning över gränserna. Även frågan om invandring och utvandring behandlas, om än kortfattat.

Kommissionen konstaterar att behovet av fortsatta strukturreformer kvarstår. Framstegen mot mer flexibilitet och trygghet (*flexicurity*) har varit blygsamma och ojämna, därför krävs ytterligare ansträngningar för att säkerställa övergångar på arbetsmarknaden och göra arbetsmarknaderna mer inkluderande. Intern flexibilitet, genom t.ex. arbetstidsförkortning, rimliga och hållbara löner, lönsamma övergångar från t.ex. utbildning till arbete vad gäller unga och ökat deltagande bland kvinnor genom lika villkor och tillgång till barnomsorg är några områden som behöver uppmärksammas i reformarbetet. I fråga om reformer lyfter också kommissionen fram betydelsen av en arbetslöshetsförsäkring som stödjer omställning samt lämpliga avtalsvillkor för att motverka en uppdelning av arbetsmarknaden. Kommissionen nämner också vikten av att föregripa ekonomiska omstruktureringar och påminner om att man kommer att bygga vidare på reaktionerna på grönboken om omstruktureringar (se *Faktapromemoria 2011/12:FPM114*) för att sprida bästa praxis och ombesörja en lämplig uppföljning. Utveckling av det livslånga lärandet bedöms också som viktigt. I fråga om att skapa möjligheter för unga tar kommissionen avstamp i kommissionens initiativ "Bättre möjligheter för unga" (se *Faktapromemoria 2011/12:FPM96*) och lyfter bl.a. fram bättre utnyttjande av tillgängliga EU-medel och aktiva åtgärder riktade mot unga.

I syfte att få ett bra genomförande av reformer krävs att samtliga berörda aktörer involveras i arbetet. Kommissionen understryker bland annat att dialog mellan arbetsmarknadens parter är viktig och behöver stärkas. Det konstateras att en god dialog mellan arbetsmarknadens parter är ett gemensamt drag i de länder där arbetsmarknaden visat sig särskilt motståndskraftig mot krisen. Kommissionen nämner också att offentliga

arbetsförmedlingar behöver anpassas för att kunna erbjuda omställningsstöd under arbetstagarnas hela yrkesliv samt lyfter fram fördelar med partnerskap mellan aktörer, t.ex. småföretag som går samman för gemensamma rekryteringsbehov, i syfte att bättre använda begränsade resurser.

Mot bakgrund av bristande matchning mellan lediga jobb och arbetssökande aktualiserar kommissionen frågan om kompetensförsörjning. Att arbetstagare utrustas med de färdigheter som krävs för att de ska hitta arbete är av avgörande betydelse när det gäller att skapa arbetstillfällen. Kommissionen redogör med anledning av detta för åtgärder och instrument som lades fram i flaggskepsinitiativet ”En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen”. Existerande EU-instrument och fortsatta förslag syftar till att förbättra övervakning av kompetensbehoven, erkännande av färdigheter och kvalifikationer samt synergi mellan utbildningsvärlden och arbetslivet.

En annan viktig fråga för att skapa mer dynamiska arbetsmarknader är rörligheten inom unionen. Dagens rörlighet är för låg menar kommissionen och redogör därför för vad den anser vara viktigt för att främja en bättre fungerande gemensam europeisk arbetsmarknad. Således bör juridiska och praktiska hinder för arbetstagarnas fria rörlighet undanröjas och matchningen av jobb och arbetssökande över gränserna förbättras. Avseende hinder nämner kommissionen bland annat begränsningar av det fria tillträdet till arbetsmarknaden för arbetstagare från Bulgarien och Rumänien, bristande erkännande av yrkeskvalifikationer samt låg medvetenhet om vilka rättigheter och skyldigheter arbetstagare i EU har. Vad gäller matchning över gränserna redogör kommissionen för hur den önskar modernisera Eures (*Europeiska nätverket för arbetsförmedlingar*) samarbetet. En sista fråga om berörs i fråga om rörlighet är verkningarna av in- och utvandringen i EU. Även om ökad rörlighet inom EU på kort sikt skulle kunna bidra till bättre matchning bör ekonomisk invandring övervägas för att möta utmaningar på lite längre sikt menar kommissionen.

iii) Bättre styrformer på EU-nivå

Meddelandets sista del ska ses mot bakgrund av de åtgärder som vidtagits för att stärka den ekonomiska samordningen inom EU, särskilt införandet av ett nytt förfarande för övervakning av makroekonomiska obalanser.¹ Kommissionen anser att sysselsättningsfaktorer har bäring på makroekonomisk stabilitet samt att krisen tydliggjort det inbördes beroendet mellan EU:s ekonomier och arbetsmarknader, vilket motiverar förbättrad

¹ För vidare läsning om nytt förfarande för makroekonomiska obalanser se 2012 års ekonomiska vårproposition, Prop. 2011/12:100, sidan 94

Kommissionen föreslår därför att förstärkt nationell rapportering och samordning kompletteras med ökad multilateral övervakning, ökat engagemang av arbetsmarknadens parter samt bättre koppling mellan politik och finansiering. I fråga om förstärkt nationell rapportering handlar det – i linje med Europeiska rådet slutsatser från den 1–2 mars – om att fokusera på sysselsättningsfrämjande åtgärder inom ramen för de nationella reformprogrammen. Även om åtgärder redan vidtagits för att förbättra samordningen av sysselsättningspolitiken kan ytterligare steg tas för att förbättra övervakningen genom att; följa upp medlemsstaternas framsteg på grundval av ett riktmärkessystem och en så kallad resultattavla.

Arbetsmarknadens parter måste också involveras bättre på EU-nivå inom ramen för den europeiska terminen. För närvarande deltar parterna, utöver i samråd om lagstiftningsförslag som berör dem, i en makroekonomisk dialog två gånger om året och i ett utbyte av synpunkter på högsta politiska nivå på det sociala trepartstoppmötet två gånger om året. Kommissionen föreslår att parterna på EU-nivå involveras bättre i diskussionen om prioriteringar inom ramen för den europeiska terminen. Kommissionen föreslår också att en trepartsmekanism införs i EU-regi för övervakning av samt meningsutbyte vad gäller löneutvecklingen. Detta ska ske med full respekt för arbetsmarknadens parter oberoende och med respekt för nationell praxis.

Slutligen betonas kopplingen mellan EU-finansieringsinstrument (t.ex. Europeiska socialfonden) som kan användas för att stödja de sysselsättningsfrågor och reformer som prioriteras i EU-länderna. Enligt kommissionen kommer det bland annat kräva ett nära samband mellan å ena sidan prioriteringarna i de så kallade partnerskapsöverenskommelserna efter 2013 och de operationella program som får stöd från ESF, och å andra sidan de riktlinjer som fastställts i samband med EU:s ekonomiska styrning.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Inte relevant. Meddelandet har ingen inverkan på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inte relevant. Meddelandet har ingen inverkan på EU-budgeten eller medlemsstaternas budget.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Mot bakgrund av det allvarliga ekonomiska läget med låg sysselsättning och hög arbetslöshet i många av EU:s medlemsstater finns ett trängande behov av reformer på arbetsmarknaden. Att främja en återhämtning med hög sysselsättning bland kvinnor och män är betydelsefullt för tillväxten, välfärden och jämställdheten i EU. Regeringen välkomnar därför att kommissionen genom meddelandet bidrar till den pågående och viktiga diskussionen om hur jobben kan bli fler i EU.

Regeringen delar kommissionens bedömning om att främjandet av bättre fungerande arbetsmarknader till största delen är en fråga för medlemsstaterna. Det är framför allt genom en ambitiös politik på nationell nivå och ett tydligt ägarskap i medlemsstaterna som Europa 2020-målen kommer att uppnås. Samtidigt är samordningen av sysselsättningspolitiken ett viktigt och värdefullt sätt att bidra till erfarenhetsutbyte och uppmuntra till genomförandet av reformer för minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning.

Vidare anser regeringen att genomförandet av den europeiska terminen ska ske med respekt för arbetsmarknadens parter, de nationella systemen för lönebildning samt nationell praxis. Regeringen välkomnar därför att kommissionen i meddelandet betonar respekten för arbetsmarknadens parter och lyfter fram att de utgör en viktig part i arbetet med att skapa bättre fungerande arbetsmarknader. Vad gäller frågan om minimilöner som omnämns i meddelandet är det en fråga för respektive medlemsstat att ta ställning till. Det kan vidare konstateras att ramverken för arbetsmarknaden är olika i olika länder. I Sverige finns ingen lagstadgad minimilön. Lönebildningen är en fråga för arbetsmarknadens parter. I fråga om vilken balans som bör råda mellan flexibilitet och trygghet på arbetsmarknaden är det också en fråga för medlemsstaterna och i Sverige därför en fråga som i högsta grad berör parterna.

Regeringen är positiv till att använda effektiva instrument, bl.a. skatter, för att främja tillväxt och nya jobb. Samtidigt är det viktigt att respektera att medlemsstaterna har rätt att utforma sina egna skattesystem.

Med detta sagt välkomnar regeringen många av de områden som kommissionen identifierat som viktiga för att stimulera jobbskapande och skapa mer inkluderande arbetsmarknader. Regeringen välkomnar att kommissionen uppmärksammar frågan om att skapa bättre möjligheter för ungdomar. Regeringen välkomnar också budskapet om behovet av att främja lika villkor för kvinnor och män att delta på arbetsmarknaden, även om detta hade behövts getts större tyngd. Det hade också varit önskvärt att

kommissionen uppmärksammat att det skapas bättre möjligheter för personer med funktionsnedsättningar att delta på arbetsmarknaden.

2011/12:FPM143

Regeringen välkomnar i stort kommissionens budskap om att bättre möta arbetsmarknadernas kompetensbehov och delar det övergripande budskapet om att den fria rörligheten av arbetstagare som den inre marknaden erbjuder bättre måste tas till vara. Däremot anser regeringen att kommissionen i meddelandet tydligare borde ha betonat en effektiv integration av tredjelandsmedborgare som förutsättning för att dra nytta av migrationens positiva potential, samt arbetskraftsinvandringens bidrag för att möta arbetsmarknadens behov.

I fråga om insatser och instrument på europeisk nivå, är regeringens övergripande utgångspunkt att inriktningen på dessa ska styras av principen om ett europeiskt mervärde och de europeiska åtgärderna ska ses som ett komplement till medlemsstaternas egna insatser på sysselsättningsområdet.

Avseende enskilda förslag som kommissionen aviserar i meddelandet kommer dessa att bedömas från fall till fall.

Vad gäller förbättrad samordning av sysselsättningsfrågorna i EU, anser regeringen att ett effektivt samarbete inom ramen för den öppna samordningsmetoden inom Europa 2020-strategin är det främsta arbetssättet på EU-nivå för att utbyta erfarenheter och uppmuntra medlemsstaterna att genomföra sysselsättningsreformer. Regeringen stödjer således ett ambitiöst genomförande av den europeiska terminen och ser de landspecifika rekommendationerna som ett viktigt instrument för att uppnå detta. Regeringen välkomnar också de åtgärder som vidtagits för att förbättra övervakningen av medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Regeringen är principiellt positivt inställd till synlig och transparent uppföljning och utvärdering av medlemsstaternas reformer men anser att eventuellt nya verktyg måste ha ett tydligt mervärde i förhållande till alla de verktyg och ramverk som redan etablerats.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte sänts på remiss.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte relevant. Meddelandet är inget förslag till lagstiftning och ska inte heller vara föremål för förhandling.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Varken subsidiaritetsprincipen eller proportionalitetsprincipen nämns i detta meddelande. Regeringen delar dock kommissionens uppfattning om att medlemsstaterna bär huvudansvaret i fråga om sysselsättningspolitiken.

Det närmare innehållet i respektive åtgärd kommer att framgå först när de enskilda förslagen presenteras. Någon närmare analys av om subsidiaritets och proportionalitetsprinciperna iakttagits låter sig därför inte att göras i detta skede.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Sysselsättningspaketet kommer att diskuteras vid en högnivåkonferens om sysselsättning den 6-7 september 2012. Relevanta delar i meddelandet kommer att behandlas inom ramen för den europeiska sysselsättningskommitténs arbete.

4.2 Fackuttryck/termer