



## Kommissionens årliga tillväxtöversikt 2016

---

2015/16:FPM26

Statsrådsberedningen

2015-12-22

### Dokumentbeteckning

KOM (2015) 690

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken Årlig tillväxtöversikt för 2016 Stärkt återhämtning och främjad konvergens

### Sammanfattning

Den 26 november 2015 presenterade kommissionen sin årliga tillväxtöversikt för 2016 som inleder den europeiska planeringsterminen för ekonomisk politisk samordning inom EU. I tillväxtöversikten redogör kommissionen för sina förslag till övergripande prioriteringar för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken för de kommande 12 månaderna. Kommissionen konstaterar att EU:s ekonomi genomgår en måttlig återhämtning och att den ekonomiska aktiviteten förväntas tillta successivt. Arbetslösheten har sjunkit men befinner sig fortsatt på en historiskt hög nivå. Återhämtningen har gynnats av tillfälliga faktorer som låga oljepriser, en förhållandevis svag euro och en expansiv penningpolitik samtidigt som den har stärks av de första effekterna av de senaste årens reformer. Skillnaderna inom EU är dock fortsatt stora när det gäller ekonomiska resultat, sociala villkor och genomförande av reformer. Kommissionen föreslår att politiken 2016 bör inriktas på att befästa återhämtningen och främja konvergens mot de bästa resultaten. Medlemsstaterna uppmanas att effektivt genomföra långtgående reformer och att bedriva en ansvarsfull finanspolitik. Kommissionen pekar på att en förnyad process av uppåtgående ekonomisk och social konvergens måste till för att åtgärda de ekonomiska och sociala skillnaderna mellan och inom medlemsstaterna.

Vidare framhåller kommissionen att prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten för 2015 fortfarande är giltiga, men att de politiska insatserna bör förstärkas så att återhämtningen blir långsiktig, investeringar frigörs, medlemsstaternas anpassningsförmåga stärks, produktiviteten främjas och konvergensprocessen påskyndas. Mot denna bakgrund föreslår kommissionen följande tre prioriteringar för 2016:

1. en ny ansats till investeringar
2. strukturreformer för att modernisera våra ekonomier
3. en ansvarsfull finanspolitik

Regeringen välkomnar tillväxtöversikten och stödjer det övergripande budskapet om vikten av fortsatta reformer för att förbättra EU:s konkurrenskraft och säkra en varaktig återhämtning av ekonomin. En välavvägd kombination av investeringar, genomförandet av strukturreformer och en ansvarsfull finanspolitik är centralt för att stödja återhämtningen i Europas ekonomier. Regeringen kan därför på ett övergripande plan ställa sig bakom kommissionens förslag till prioriteringar för den ekonomiska politiken inom EU det kommande året.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

I juni 2010 antog Europeiska rådet Europa 2020 - en strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. I syfte att verka för ett effektivt genomförande av strategin, i linje med stabilitets- och tillväxtpakten, beslutade rådet i september 2010 att introducera en ny årscykel – den europeiska planeringsterminen – för styrning och granskning av den ekonomiska politiken inom EU. Den europeiska planeringsterminen inleds med att kommissionen presenterar sin årliga tillväxtöversikt där förslag anges till övergripande prioriteringar för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken för de kommande 12 månaderna.

Den årliga tillväxtöversikten är ett viktigt underlag inför Europeiska rådets möte i mars då stats- och regeringscheferna lämnar vägledning inför medlemsstaternas rapportering inom Europa 2020 (nationella reformprogram) och stabilitet och tillväxtpakten (konvergens- eller stabilitetsprogram). Den 26 november 2015 presenterades den årliga tillväxtöversikten för 2016.

### 1.2 Förslagets innehåll

I tillväxtöversikten konstaterar kommissionen att EU:s ekonomi genomgår en måttlig återhämtning och att den ekonomiska aktiviteten förväntas tillta successivt. Arbetslösheten inom EU har sjunkit men befinner sig fortsatt på en historiskt hög nivå. Kommissionen pekar på att återhämtningen har

gynnats av tillfälliga faktorer såsom låga oljepriser, en förhållandevis svag euro och en expansiv penningpolitik samtidigt som den har stärks av de första effekterna av de senaste årens reformer. Samtidigt konstaterar kommissionen att skillnaderna inom EU är fortsatt stora vad gäller ekonomiska resultat, sociala villkor och genomförande av reformer. Hög långtids- och ungdomsarbetslöshet är fortsatt en allvarlig utmaning för ett flertal länder och produktiviten ökar fortsatt långsamt vilket påverkar konkurrenskraften och levnadsstandarden. Därtill bidrar hög privat- och offentlig skuldsättning till att hämma investeringarna. Tillväxten och sysselsättning motverkas också av en rad makroekonomiska obalanser. Kommissionen framhåller att det stora antalet flyktingar och asylsökande det senaste året är en ny utmaning för en del medlemsstater. På kort sikt leder detta till ökade offentliga utgifter medan det på medellång och lång sikt kan påverka tillgången till arbetskraft positivt och därmed stärka tillväxten, förutsatt att rätt politik förs för att underlätta tillträde till arbetsmarknaden och understödja integrationen.

Kommissionen föreslår att politiken 2016 bör inriktas på att befästa återhämtningen och att främja konvergens mot de bästa resultaten. Medlemsstaterna uppmanas att effektivt genomföra långtgående reformer och bedriva en ansvarsfull finanspolitik. En förnyad process av uppåtgående ekonomisk och social konvergens måste till för att åtgärda de ekonomiska och sociala skillnaderna mellan och inom medlemsstaterna. Kommissionen pekar på att den lagt fram långtgående initiativ till stöd för jobb och tillväxt samt ökad ekonomisk konvergens och social rättvisa och räknar härvid upp aktuella förslag rörande bl.a. investeringar, inre marknaden, EMU och energiunionen. Vidare framhåller kommissionen att den samrått med Europaparlamentet innan tillväxtöversikten lades fram och betonar att de nationella parlamenten har en särskilt viktig roll för att stärka det demokratiska ansvarsutkrävandet, öka öppenheten och främja ansvar för reformerna. Kommissionen konstaterar därefter att prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten för 2015 fortfarande är giltiga, men att de politiska insatserna bör förstärkas så att återhämtningen blir långsiktig, investeringar frigörs, medlemsstaternas anpassningsförmåga stärks, produktiviteten främjas och konvergensprocessen påskyndas. Mot denna bakgrund föreslår kommissionen följande tre prioriteringar för 2016:

1. en ny ansats till investeringar,
2. strukturreformer för att modernisera våra ekonomier
3. en ansvarsfull finanspolitik

Kommissionen lyfter fram att dessa prioriteringar understödjer färdplanen i de fem ordförandens rapport om färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union och att de är mer inriktade på sysselsättning och sociala resultat än tidigare. Vidare lyfter kommissionen fram att den europeiska planeringsterminen framöver kommer att struktureras i två delar men en tydligare åtskillnad mellan en EU-del (november-februari) och en nationell del (februari-juni). Kommissionen påtalar vikten av att euroområdet

övergripande ekonomiska-, sociala-, och budgetpolitiska situation övervakas och beaktas när den nationella politiken utformas. Det refereras här till de förslag till rekommendationer till euroområdet som helhet som kommissionen lade fram samtidigt som den årliga tillväxtöversikten.

Kommissionen berör också inledningsvis översynen av Europa 2020-strategin och lyfter fram att den nästa år avser inleda processen för att ta fram en mer långsiktig vision för åren efter 2020, bl.a. med ledning av FN:s nya mål för 2030 om hållbar utveckling.

### *1. En ny ansats till investeringar*

Kommissionen konstaterar att trots en period av låga räntor, gott om likviditet på finansmarknaderna och offentlig och privat skuldavveckling förblir investeringsnivåerna låga. Kommissionen menar att detta visar på behovet av investeringsplanen för Europa som kommissionen lade fram för ett år sedan och som skulle mobilisera minst 315 miljarder euro på tre år. Kommissionen lyfter fram att den nya Europeiska fonden för strategiska investeringar, Efsi, nu är i funktion och att Europeiskt centrum för investeringsrådgivning har fått igång sin verksamhet. Samtidigt uppmanar kommissionen medlemsstaterna att stödja utvecklingen av offentliga och privata investeringsprojekt, bättre ta tillvara relevanta EU-fonder samt förbättra investeringsklimatet. Hänvisning görs här till det dokument med landspecifik information om de största investeringsutmaningarna på nationell nivå som publicerades samtidigt som tillväxtöversikten. Vidare pekar kommissionen på vikten av att stödja humankapital för investeringar och att medlemsstater främjar sociala investeringar i vidare bemärkelse inom t.ex. hälso- och sjukvård, barnomsorg, hemtjänst etc. i syfte att stärka människors nuvarande och framtida förmåga att ta sig ut på arbetsmarknaden och anpassa sig till dess krav. Kommissionen lyfter även fram att bankunionen behöver kompletteras för att stärka den finansiella stabiliteten och normalisera utlåningen till den reala ekonomi både i och utanför euroområdet samt att arbetet med kapitalmarknadsunionen behöver snabbas på.

### *2. Strukturreformer för att modernisera våra ekonomier*

Kommissionen framhåller att ytterligare strukturreformer krävs för att stärka EU:s konkurrenskraft. Alla medlemsstater bör enligt kommissionen utnyttja den nuvarande positiva utvecklingen för att stärka sina åtgärder för att skapa välfungerande arbets-, produkt-, och kapitalmarknader, utbildningssystem av hög kvalitet samt moderna effektiva sociala trygghetssystem och att främja innovation och entreprenörskap. Trots att konvergensen har förbättrats varierar medlemsstaternas resultat stort inom vissa områden som är mycket viktiga för produktiviteten och konvergensen. Kommissionen lyfter här fram att riktmärken inom det ekonomiska och socialpolitiska området kan bidra till att öka det egna ansvaret för strukturreformerna i medlemsstaterna och till att säkerhetsställa reformgenomförandet. Kommissionen avser att föreslå att riktmärken utvecklas och bästa praxis utbyts inom olika politikområden med utgångspunkt i de befintliga tematiska analyser som utarbetats tillsammans

med medlemsstater i olika forum. Vidare pekar kommissionen på att EU-finansiering kan spela en viktig roll när det gäller att stödja genomförandet av reformer och framhåller att de avser öka användningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna och stödja genomförandet av de landspecifika rekommendationerna. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att prioritera skapandet av arbetstillfällen och att insatser för att ta itu med långtidsarbetslösheten intensifieras. Kommissionen framhåller bl.a. att det fortfarande finns skillnader mellan könen när det gäller sysselsättningsgrad och att kvinnor, trots att utbildningsnivån bland kvinnor har en tendens att ligga högre än bland män, fortsätter vara underrepresenterade på arbetsmarknaden. Medlemsstaterna uppmanas att ha en övergripande strategi för att förbättra balansen mellan arbete och privatliv, vilket inbegriper bland annat barnomsorg och annan anhörigvård, flexibla arbetstider samt skatte- och bidragssystem som inte innehåller negativa incitament för den andra försörjaren i hushållet att arbeta eller att arbeta mer. Vidare pekar kommissionen på behovet av att uppnå både flexibilitet och trygghet i arbetslivet och att detta kräver ett omfattande reformarbete där arbetsmarknadens parter har en viktig roll att spela. Bl.a. frågor om lönebildning, anställningsskydd, effektiva sociala trygghetssystem och integrationsåtgärder lyfts fram. Kommissionen framhåller slutligen behovet av ytterligare förbättringar av varu- och tjänstemarknaderna och av företagsklimatet och konstaterar att ny teknologi och nya affärsmodeller bl.a. delningsekonomin kan bidra till tillväxt och sysselsättning. Medlemsstaterna uppmanas till ökad resurseffektivitet som stöd till en cirkulär ekonomi.

### 3. *En ansvarsfull finanspolitik*

Kommissionen konstaterar att budgetunderskotten minskar och att statsskulderna verkar ha nått sin högsta nivå. Statsskulderna inom EU och euroområdet beräknas minska marginellt under 2015 efter att ökat avsevärt flera år i rad. Kommissionen menar att stabilitets- och tillväxtpakten tillhandahåller rätt ram för att säkerhetsställa hållbara offentliga finanser samtidigt som man fullt ut utnyttjar det tillgängliga finanspolitiska utrymmet. Medlemsstaterna uppmanas att stödja en ansvarsfull finanspolitik som respekterar de gemensamma budgetreglerna för att minska statskulden och återupprätta nödvändiga budgetbuffertar samtidigt som man undviker en procyklisk politik. På inkomstsidan är det enligt kommissionen viktigt att ha ett effektivt och tillväxtvänligt skattesystem, åtgärda snedvridning till förmån för skuldfinansiering i skattesystemet, minska aggressiv skatteplanering och begränsa bedrägerier och skatteflykt. Vidare lyfter kommissionen fram behovet av insatser för att bemöta den demografiska utmaningen genom t.ex. hållbara pensions- hälso- och sjukvårdssystem.

Avslutningsvis betonar kommissionen behovet att inom EU agera tillsammans med en hög ambitionsnivå för att möta de ekonomiska och sociala utmaningarna, med utgångspunkt i ovan tre prioriteringar och med särskilt fokus på jobbskapande och social delaktighet. Vidare lyfter kommissionen fram att prioriteringarna liksom den särskilda

rekommendationen till euroområdet som helhet bör utgöra riktlinjer för utformandet av de nationella reformprogram och stabilitets- och konvergensprogram som medlemsstaterna väntas skicka in till kommissionen i april.

Tillväxtrapporten åtföljs även liksom tidigare år av ett utkast till gemensam sysselsättningsrapport.

#### *Utkast till gemensam sysselsättningsrapport*

Inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska rådet och kommissionen årligen upprätta en rapport till Europeiska rådet om sysselsättningsläget och genomförandet av de integrerade sysselsättningsriktlinjerna. Rapporten visar att sysselsättningen och den sociala situationen långsamt förbättras men tecken på avvikelser mellan och inom medlemsstaterna kvarstår. I linje med den gradvisa ekonomiska återhämtningen, ökar sysselsättningsgraden och arbetslösheten faller i nästan alla medlemsstater. Med tanke på att den senaste tidens sysselsättningstillväxt till stor del förklaras av en ökning av visstidsanställningar, pekar kommissionen på behovet av fler insatser för att stimulera tillväxt och skapa en positiv miljö för att skapa högkvalitativa arbetstillfällen och ta itu med utmaningen av segmenterade arbetsmarknader, som garanterar en önskvärd balans mellan flexibilitet och trygghet. I rapporten framhålls att arbetslösheten fortfarande ligger på historiskt höga nivåer. Även om ungdomsarbetslösheten har minskat totalt sett, är den fortfarande mycket hög, över 20 procent i de flesta medlemsstaterna. Långtidsarbetslösheten har nästan fördubblats sedan 2008 med stora variationer mellan medlemsstaterna. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att intensifiera sina insatser när det gäller att ta itu med långtidsarbetslösheten i enlighet med de riktlinjer som föreslås i rekommendationen om långtidsarbetslösas återinträde på arbetsmarknaden.

För att uppnå både flexibilitet och trygghet i arbetslivet krävs, enligt kommissionen, ett omfattande reformarbete där man samtidigt behöver ta itu med segmenteringen av arbetsmarknaden, lämplig löneutveckling, genomtänkta inkomststöd och riktlinjer för att underlätta övergångarna till nya jobb, samt förse de arbetssökande med rätt kompetens och matcha dem bättre med lediga platser. Liksom tillväxtöversikten, lyfter sysselsättningsrapporten fram att skillnaderna mellan könen när det gäller sysselsättningsgraden förblir särskilt stora i flera av medlemsstaterna och uppmanar medlemsstaterna att vidta åtgärder för att förbättra balansen mellan arbete och privatliv. I utkastet presenteras även den tredje upplagan av resultattavlan som syftar till att bättre synliggöra och följa upp den sociala utvecklingen i EU och eurozonen. Resultattavlan pekar fortfarande på ytterligare skillnader mellan länderna främst i förhållande till risk fattigdom och ojämlikhet. Sverige ligger relativt bra till ur ett jämförande EU-perspektiv.

Förslaget har ingen direkt inverkan på svenska regler. Europa 2020-strategin bygger på den så kallade öppna samordningsmetoden.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet har i sig ingen direkt inverkan på EU-budgeten eller medlemsstaternas budget. De prioriteringar som föreslås av kommissionen kan dock leda till konsekvenser för nationella budgetar, förutsatt att medlemsstaterna väljer att agera i enlighet med prioriteringarna.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar tillväxtöversikten och kan på ett övergripande plan ställa sig bakom de prioriteringar som kommissionen föreslår för den ekonomiska politiken de kommande 12 månaderna.

En välavvägd kombination av investeringar, genomförandet av strukturreformer och en ansvarsfull finanspolitik är centralt för att stödja återhämtningen i Europas ekonomier.

Regeringen ser positivt på att sysselsättning och sociala frågor ges ökad vikt och ses som en integrerad del av såväl årets tillväxtöversikt som den europeiska planeringsterminen.

Det är viktigt att arbetsmarknadens parter roll i lönebildningen respekteras och att ökad flexibilitet på arbetsmarknaden sker på ett sätt som inte försämrar arbetsrätten.

Det finns skäl att ge euroområdet som helhet större fokus inom den europeiska termen med tanke på områdets särskilda utmaningar. En stärkt eurodimension inom den europeiska planeringsterminen bör dock inte hindra att termen förblir ett ramverk för alla 28 medlemsstater.

Regeringen välkomnar att tillväxtöversikten tar upp de stora skillnader som finns mellan mäns och kvinnors arbetskraftsdeltagande inom EU. Det är positivt att årets översikt uppmanar medlemsstaterna att vidta åtgärder för att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande.

Vidare välkomnar regeringen att kommissionen uppmärksammar den nuvarande flyktingssituationens inverkan på medlemsstaterna genom behovet av ökade offentliga utgifter på kort sikt, men även dess möjlighet till positiv inverkan på arbetskraftsutbud och tillväxt på medellång och lång sikt. Regeringen understryker i detta sammanhang vikten av gemensamt ansvar inom unionen.

Regeringen saknar tydliga referenser i tillväxtöversikten till behovet av en omställning till en grön resurseffektiv ekonomi.

2015/16:FPM26

En utgångspunkt för regeringen är att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstater rörande sysselsättningspolitiken, den ekonomiska politiken (inklusive på skatteområdet), och sociala frågor även fortsättningsvis respekteras.

Regeringen välkomnar kommissionens avsikt att förenkla och effektivisera den europeiska planeringsterminen. De förändringar som genomförs bör syfta till mer samstämmiga, lättöverskådliga och mindre byråkratiska processer. Öppenhet och delaktighet måste samtidigt värnas.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Rapporten har inte sänts på remiss.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 119 i EU-fördraget

Artikel 121 i EU-fördraget

Artikel 148 i EU-fördraget

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt eftersom det handlar om en översiktsrapport.

# 4 Övrigt

## 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens årliga tillväxtöversikt kommer närmast att diskuteras i berörda rådskonstellationer under perioden december-mars och tillsammans med den slutliga sysselsättningsrapporten utgöra ett viktigt underlag till Europeiska rådets möte i mars 2016. Stats- och regeringscheferna ska då, med bl.a. dessa rapporter som grund, lämna vägledning inför



Utkastet till gemensam sysselsättningsrapport kommer att behandlas i rådsstrukturen och väntas sedan, efter EPSCO-rådets antagande i mars, gå vidare som bidrag till Europeiska rådets möte senare samma månad.

## 4.2 Fackuttryck/termer

*Europa 2020-strategin:* Utgör sedan juni 2010 EU:s gemensamma tillväxt- och sysselsättningsstrategi. Syftet med strategin är att förbättra förutsättningarna för full sysselsättning samt hållbar tillväxt för alla till år 2020. Strategin bygger på tre prioriteringar som ska förstärka varandra:

- smart tillväxt; utveckla en ekonomi baserad på kunskap och innovation,
- hållbar tillväxt; främja en resurseffektivare, grönare och konkurrenskraftigare ekonomi, samt,
- tillväxt för alla; stimulera en ekonomi med hög sysselsättning och med social och territoriell sammanhållning.

*Europeiska planeringsterminen:* Den europeiska planeringsterminen syftar till att öka samstämmigheten i rapporteringen och granskningen av medlemsländernas åtgärder inom ramen för EU:s tillväxt- och sysselsättningsstrategi (Europa 2020), stabilitets- och tillväxtpakten samt förfarandet för övervakning av makroekonomiska obalanser. Den sjätte europeiska planeringsterminen inleddes i november 2015 med att kommissionen i den årliga tillväxtrapporten presenterade förslag till övergripande prioriteringar för den ekonomiska politiken i EU för det kommande året.

*Gemensam sysselsättningsrapport:* Rapporten utarbetas med stöd av artikel 148 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och utkast till rapport utgör en del av den årliga tillväxtrapporten som är startskottet för den europeiska planeringsterminen. Rapportens analyser grundar sig på sysselsättningsläget och den sociala situationen i EU samt på genomförandet av sysselsättningsriktlinjerna. Rapporten blir gemensam i och med rådets antagande av denna. Rapporten läggs sedan fram för Europeiska rådet.

*Finanspolitisk konsolidering:* Åtgärder som staten vidtar för att minska utgifterna och/eller öka inkomsterna i syfte att stärka de offentliga finanserna. Vanligtvis mäts detta som en förbättring av det strukturella sparandet, dvs. en förbättring av det underliggande sparandet som inte beror på förändringar i konjunkturen.

