EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.11.2016
COM(2016) 725 final/2

Corrigendum: Change of the language code, concerns only the version DA

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG, REGIONSUDVALGET OG DEN EUROPÆISKE INVESTERINGSBANK

Årlig vækstundersøgelse 2017

Indledning

I den årlige vækstundersøgelse 2017 skitseres de økonomiske og sociale prioriteter, som det er mest presserende for Den Europæiske Union og dens medlemsstater at fokusere på i de kommende måneder. I kommissionsformandens tale om Unionens tilstand den 14. september 2016 understregede han, at Europa har behov for at styrke det økonomiske opsving og investere stort i ungdommen og de jobsøgende samt i nye virksomheder og SMV'er. I hensigtserklæringen, som blev undertegnet samme dag af formanden og førstenæstformanden og rettet til formanden for Europa-Parlamentet og formanden for Rådet, understreges behovet for at skabe et økonomisk opsving, som er til fordel for alle, ikke mindst de svagere stillede i vores samfund, og som fremmer retfærdighed og det indre markeds sociale dimension. I hensigtserklæringen peges der på en række måder, hvorpå der kan skabes flere job, vækst og investeringer i EU, hvilket er Kommissionens hovedprioritet[1]. At sørge for en lovende økonomisk fremtid for alle, sikre vores levevis og skabe bedre muligheder for de unge blev også fremhævet som prioriteter i "Bratislavakøreplanen", som de 27 medlemsstaters stats- og regeringschefer godkendte den 16. september 2016.

De politiske retningslinjer i denne årlige vækstundersøgelse ledsages af en specifik henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet[2], en meddelelse om en ekspansiv finanspolitik i euroområdet[3] og en grundig analyse af den økonomiske[4], arbejdsmarkedsmæssige og sociale situation.[5] Den bygger på den politisk-økonomiske strategi baseret på 'den positive trekant' af investeringer, strukturreformer og ansvarlige offentlige finanser, som den nuværende Kommission har forfulgt, siden den tiltrådte, som led i dens overordnede dagsorden for beskæftigelse, vækst, retfærdighed og demokratisk forandring. Drøftelser i Europa-Parlamentet, Rådet og andre EU-institutioner efter talen om Unionens tilstand har også givet input til retningslinjerne. Desuden er der taget hensyn til de synspunkter, som arbejdsmarkedets parter har givet udtryk for i forbindelse med etablerede dialoger.

På en række punkter er udviklingen i EU positiv og vidner dermed om, at europæisk økonomi er robust og inde i et opsving på trods af en mere generel usikkerhed på verdensplan. Der er atter vækst i alle medlemsstater. Der begynder at komme gang i investeringerne. Der er skabt 8 mio. nye job siden 2013. Der er også sket en stigning i beskæftigelsesfrekvensen. Hvis de aktuelle tendenser fortsætter, kan Europa 2020-strategiens mål for beskæftigelsesfrekvensen (75 %) faktisk nås. Den gradvise stigning i erhvervsfrekvensen på trods af krisen vidner også om strukturelle forbedringer af resultaterne på arbejdsmarkedet. Det gennemsnitlige offentlige underskud, som lå på godt 6 % i euroområdet for nogle få år siden, er på under 2 % i år, og faldet vil fortsætte. Den offentlige gæld er stabiliseret og forventes at falde.

Der er dog ikke plads til at slække på indsatsen, for opsvinget er stadig skrøbeligt. Vækst, beskæftigelse og investeringer hæmmes fortsat af krisens eftervirkninger, samt af strukturelle mangler, som stammer fra årene før krisen. Selv om der for nylig er sket en bedring, er arbejdsløsheden stadig alt for høj i mange dele af Europa, og den lange periode med høj arbejdsløshed er forbundet med sociale omkostninger i mange medlemsstater. Desuden er væksten i BNP og arbejdsproduktivitet ikke så høj, som den kunne være, og investeringerne ligger fortsat under niveauet før krisen. Desuden er der fortsat væsentlige

[1] http://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_da.
[2] COM(2016) 726.
[3] COM(2016) 727.
[4] COM(2016) 728.
[5] COM(2016) 729.

ubalancer og mere omfattende risici i euroområdet og i EU generelt, idet konvergensen mellem og inden for medlemsstaterne i mange tilfælde er gået i stå.

Tekstboks 1. Hovedpunkter i den økonomiske og sociale udvikling 2014-2016

Siden den nuværende Kommission tiltrådte, er der på en række punkter sket en positiv udvikling:

- EU og euroområdet har nu i nogle år oplevet moderat vækst, og den forventes at fortsætte i de kommende år. EU's BNP er nu højere end før krisen.
- Opsvinget skaber i stigende grad beskæftigelse, og det skyldes bl.a. nylige strukturreformer i en række medlemsstater. Siden 2013 er der skabt 8 mio. nye job, heraf næsten 5 mio. siden den nuværende Kommission tiltrådte.
- Arbejdsløsheden i EU har fortsat været faldende og lå på 8,6 % i september 2016, det laveste niveau siden 2009.
- Samtidig nåede beskæftigelsesfrekvensen for aldersgruppen 20-64 år med 71,1 % for første gang op over niveauet i 2008 i 2. kvartal 2016. Det betyder, at Europa 2020-strategiens mål for beskæftigelsesfrekvensen (75 %) er inden for rækkevidde, hvis den nuværende tendens fortsætter.
- De samlede investeringer har været stigende siden 2014, og stigningen forventes at fortsætte (EU: 2014: +1,2 % 2015: +2,2 % 2016: +2,0 % 2017: +2,1 % 2018: +2,8 %).
- Det offentlige underskud i euroområdet er faldet fra gennemsnitligt 6 % for nogle få år siden til et stykke under 2 % i år, og det forventes, at faldet vil fortsætte. Det har i de seneste år gjort det muligt for en række lande at træde ud af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.
- Det forventes, at den offentlige gæld i EU og euroområdet, der toppede i 2014, vil ligge på 86,0 % i 2016 (91,6 % i euroområdet) og fortsat vil falde svagt i de kommende to år.

Der er dog ikke plads til at slække på indsatsen:

- Den medvind, som opsvinget indtil videre har haft, er aftagende (faldende oliepriser, euroens kursfald), og de økonomiske udsigter er præget af risici, herunder fra det globale miljø, men også som følge af den usikkerhed, som folkeafstemningen i Det Forenede Kongerige har afstedkommet.
- Indtil videre har Den Europæiske Centralbanks (ECB) monetære politik, og der heraf følgende lave renter i høj grad hjulpet opsvinget på vej.
- Væksten er fortsat beskeden og hæmmes af krisens eftervirkninger, f.eks. privat gæld, men også af strukturelle mangler, som stammer fra årene før krisen. Situationen i banksektoren er et iøjnefaldende eksempel.
- Der er stadig tegn på makroøkonomiske ubalancer og begrænset konvergens, ikke mindst i euroområdet.
- Aldringen sætter de sociale beskyttelsessystemers finansielle holdbarhed og tilstrækkelighed under pres.
- Visse lande har stor gæld. Syv eurolandes gæld ligger således tæt på eller over 100 % af BNP.
- I mange medlemsstater er strukturreformerne fortsat ufuldstændige, og efterlevelsen af de landespecifikke henstillinger er for ofte mangelfuld. En modernisering af produkt-, tjeneste- og arbejdsmarkederne er fortsat en prioritet i mange medlemsstater.
- En høj grad ad ulighed reducerer økonomiens samlede produktion og potentialet for holdbar vækst, og risikoen for fattigdom og social udstødelse er fortsat meget høj, om end aftagende.
- Skønt arbejdsløsheden falder, er den stadig særdeles høj i nogle medlemsstater.

Desuden er globalisering, den demografiske og tekniske udvikling kilder til ændringer, som bør komme alle til gode. Denne udvikling hverken kan eller skal vendes, men den skal suppleres, ikke mindst med en indsats for at sikre, at fordelene ved globaliseringen og de teknologiske ændringer, bl.a. digitalisering, fordeles retfærdigt mellem de forskellige samfundsgrupper, ikke mindst de unge. Bekymringer om ulighed, retfærdighed og inklusion viser, at der er behov for at øge bevidstheden på alle niveauer om den indvirkning, som politikker og reformer har på indkomstfordelingen.

Som Europa-Parlamentet[6] har understreget, kan det kun vurderes, hvor stor en succes det europæiske semester for samordning af den økonomiske politik har ud fra gennemførelsen de centrale reformer, som er beskrevet i de landespecifikke henstillinger. Semestret har tilskyndet til betydelige reformer i medlemsstaterne, men samlet

[6] Det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker: gennemførelse af prioriteterne for 2016 (2016/2101(INI)).

set er gennemførelsen stadig skuffende på nogle områder og er forskellig fra land til land. Takket være strømliningen af semestret fokuserer henstillingerne nu på den enkelte medlemsstats vigtigste udfordringer. Desuden er der gjort en øget indsats med hensyn til benchmarking og fagfællebedømmelse i de forskellige rådssamlinger. Det er fortsat en prioritet at gennemføre de prioriteter, der er aftalt i fællesskab.

Skønt EU bør skabe et gunstigt miljø i form af bedre regulering og politiske retningslinjer, jf. prioriteterne i Kommissionens arbejdsprogram[7], er det medlemsstaternes opgave at levere størstedelen af de politiske løsninger. EU har fremsat konkrete forslag, der skal styrke opsvinget og øge modstandskraften mod fremtidige chok. F.eks. Rådets henstilling om nationale produktivitetsråd, som blev vedtaget i september, tilskynder medlemsstaterne til at overveje et overordnet konkurrenceevnebegreb med fokus på øget produktivitet og vækst. Der er nødvendigt at gennemføre reformer hurtigere i overensstemmelse med de landespecifikke henstillinger til de enkelte medlemsstater, og rækkefølgen og gennemførelsen skal være hensigtsmæssig for at øge vækstpotentialet og fremme økonomisk, social og territorial samhørighed. Medlemsstaterne bør indføre disse reformer på en måde, som fuldt ud tager hensyn til deres virkning på kort og mellemlang sigt, herunder fordelingsmæssige virkninger og omkostninger over tid.

Tekstboks 2. Oversigt over hovedindsatsområder på EU-plan

På EU-plan har Kommissionen forpligtet sig til:

- At føre en økonomisk politik på grundlag af den positive trekant af investeringsfremme, fortsatte strukturreformer og sikring af en ansvarlig finanspolitik. Kommissionen har derfor moderniseret det europæiske semester, herunder ved at give mere tid til dialog med medlemsstaterne og styrke den sociale dimension ved siden af de økonomiske mål.
- At anvende reglerne i stabilitets- og vækstpagten, herunder anvende den indbyggede fleksibilitet med henblik på at tage større hensyn til konjunkturforholdene i de enkelte medlemsstater og fremme reformer og investeringer gennem bestemmelser til støtte for investeringer og strukturreformer.
- At anvende investeringsplanen for Europa til at dække investeringsgabet, herunder gennem en forlængelse af Den Europæisk Fond for Strategiske Investeringer, forstærket virkning af EU-midlerne til støtte for planen, bestræbelser på at fjerne investeringshindringer og nye finansieringskilder til realøkonomien, gennem en kapitalmarkedsunion.
- At træffe de nødvendige foranstaltninger til uddybning af det indre marked for varer og tjenesteydelser, samt infrastruktur, med henblik på at fuldføre energiunionen og skabe et reelt digitalt indre marked, udvide mulighederne for erhvervslivet i EU gennem handelsaftaler samt sikre et retfærdigt beskatningssystem i hele EU.
- Prioritere investeringer i menneskelige ressourcer ved at iværksætte en dagsorden for nye kvalifikationer, sætte skub i indførelsen af ungdomsgarantien og benchmarke resultaterne inden for uddannelse.
- Fuldføre EU's Økonomiske og Monetære Union ved hjælp af "uddybning gennem handling", herunder ved at støtte EU's arbejdsmarkedsdialog, men også ved at fuldføre bankunionen og tage bedre hensyn til euroområdets prioriteter som helhed.

I Kommissionens arbejdsprogram for 2017 sammenfattes dens prioriteter for det kommende år.

Alle politiske instrumenter – monetære, budgetmæssige og strukturelle – bør anvendes individuelt og kollektivt – for at styrke jobskabelse, vækst, investeringer og finansiel stabilitet. I den nuværende situation med lav inflation, lav vækst og lave renter sammen med en understøttende pengepolitik, skal de andre politiske områder nu medvirke til at beskytte det økonomiske opsving. I en global kontekst præget af stigende usikkerhed er det afgørende at aktivere alle drivkræfter for vækst gennem en passende kombination af politikker.

[7] COM(2016) 710.

I dette lys opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at intensivere deres bestræbelser vedrørende de tre bestanddele af 'den positive trekant' inden for økonomisk politik og i den forbindelse fokusere på social retfærdighed, så der kan skabes mere inklusiv vækst:

– fremme investeringer

– fortsætte strukturreformerne

– sikre en ansvarlig finanspolitik

1. Investeringsfremme

1.1 En mere velfungerende finansiel sektor

Adgang til finansiering er afgørende for vækst og innovation i erhvervslivet. I nogle medlemsstater er andelen af SMV'er, der peger på adgang til finansiering som den største udfordring, stadig høj (30 % i Grækenland og 25 % i Cypern). Meldingerne om problemer med finansiering kommer også fra de mindste virksomheder (12 % af mikrovirksomhederne), forholdsvist nystartede virksomheder (13 % af virksomheder, der er startet inden for de seneste 2-5 år) og nye højvækstvirksomheder (14 % af virksomheder med en vækstrate på mindst 20 % – *gazellevirksomheder*)[8]. Eftersom SMV'er primært er afhængige af finansiering fra banksektoren, giver deres kreditmuligheder fortsat anledning til bekymringer, ikke mindst i lande, hvis banksystem gennemgår en tilpasning. For at støtte dem og gennemføre en reform af venturekapitalrammen, er det af stor betydning for ikke mindst højvækstvirksomheder, og hjælpe de finansielle markeder med at øge kreditgivningen til økonomien har Kommissionen foreslået ændringer af forordningen om europæiske venturekapitalfonde og af forordningen om europæiske sociale iværksætterfonde. Det er endnu et skridt hen imod skabelsen af kapitalmarkedsunionen.

Kapitalmarkedsunionen kan skabe betingelserne for lige adgang til finansiering for alle virksomheder i alle medlemsstater og dermed tilskynde til investeringer og innovation uden fordrejninger. Finansieringsvilkårene og -modellerne varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat, hvilket indebærer en fordrejning af den finansielle sektors hovedfunktion som effektivt mellemled mellem finansieringskilder og investeringsmuligheder. En fuldt udbygget kapitalmarkedsunion vil tilvejebringe alternative finansieringskilder gennem aktie- og obligationsmarkederne som supplement til banksystemet og fremme behørig risikovurdering og kapitalallokering i det finansielle system. Kapital bør tilflyde områder med høj produktivitetsvækst, højproduktive sektorer og innovation. Mere integrerede kapitalmarkeder vil også virke som stødpude mod økonomiske chok gennem den private sektors risikodeling. Ud over behovet for at sørge for hurtig vedtagelse af de foranstaltninger, som Kommissionen allerede har foreslået, vil yderligere ændringer af de retlige rammer for forsikringsselskabers og bankers investeringer i infrastrukturaktiver og små og mellemstore virksomheder bidrage til at øge finansieringen af økonomien. Desuden har mangler i de nationale insolvensregler medført ulige kreditmuligheder i medlemsstaterne. Kommissionen vil snarligt fremlægge et forslag om forebyggende omstruktureringsordninger, en ny chance og foranstaltninger til forbedring af insolvensprocedurerne.

Medlemsstaterne bør også gøre noget ved de resterende sårbarheder i banksektoren for at fremme investeringerne og lette finansieringen af europæisk økonomi. De mange

[8] Undersøgelsen om virksomhedernes adgang til finansiering http://ec.europa.eu/growth/safe.

misligholdte lån er fortsat en alvorlig udfordring i en række medlemsstater. Misligholdte lån og driftsmæssig ineffektivitet i kombination med lave renter og lav vækst påvirker bankernes rentabilitet negativt, hvilket igen hæmmer bankernes evne til at generere eller rejse ny kapital til nye udlån og dermed deres evne til at støtte det økonomiske opsving. At bryde den onde cirkel kræver, at bankerne fritages fra denne byrde, uden at det får konsekvenser for de offentlige budgetter. Effektive regler for udenretlig bilæggelse og insolvensbehandling, herunder forebyggende omstrukturering, er afgørende i denne sammenhæng, og de vedtagne reformer bør gennemføres fuldt ud. Det bør være muligt at lade specialiserede institutioner, som ikke er banker, afvikle lån, og at sælge misligholdte lån til sådanne institutioner, og der bør tilskyndes hertil i alle medlemsstater i overensstemmelse med den relevante lovgivning.

Banker bør tilskyndes til at fortsat at forbedre deres operationelle effektivitet. Cykliske og strukturelle faktorer – herunder nye myndighedsrav og en situation med lave udbytter – har haft konsekvenser for bankernes rentabilitet. Tilpasningen af bankernes forretningsmodel til de nye rammevilkår kræver en yderligere indsats, som kan omfatte en yderligere reduktion af overkapacitet og konsolidering af sektoren. Der bør hurtigt opnås enighed om resterende lovgivningsinitiativer af hensyn til den juridiske klarhed og retssikkerheden, men samtidig bør uønskede konsekvenser for finansieringen af realøkonomien undgås. De yderligere initiativer, der påtænkes på internationalt plan, bør ikke medføre en mærkbar samlet forøgelse af kapitalkravene.

Fremskridt med fuldførelsen af bankunionen bør ske hurtigt og kræver sideløbende forbedringer i form af yderligere risikoreduktion og risikodeling. Banksektoren er blevet betydeligt mere robust i de seneste år. Ikke desto mindre har bankaktierne været under akut pres i 2016, også på grund af udviklingen på de internationale markeder, f.eks. turbulensen i Kina og efterdønningerne af folkeafstemningen i Det Forenede Kongerige. Det er særdeles vigtigt at bevare og fortsat genopbygge tilliden til banksektoren. Direktivet om genopretning og afvikling af banker udgør sammen med EU's statsstøtteregler den ramme, der sikrer den finansielle stabilitet, samtidig med at den beskytter skatteyderne. Arbejdet med den fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond bør fremskyndes. Drøftelserne om en europæisk indskudsgarantiordning (EDIS) bør fortsætte, så medlovgiverne hurtigst muligt kan nå til enighed, ligesom det bør prioriteres at vedtage de kommende forslag og risikoreduktion.

1.2 Øge virkningen af EU-midler til støtte for investeringsplanen for Europa

Investeringsplanen for Europa har vist sig at være et nyttigt redskab til at skabe konkrete resultater og tilskynde til en holdbar forøgelse af investeringerne i medlemsstaterne. Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) har rejst næsten 138 mia. fordelt på 27 medlemsstater på lidt over et år. I samme periode anslås næsten 300 000 SMV'er at have nyt godt af EFSI[9]. De forskellige elementer i investeringsplanen for Europa (finansielle instrumenter, teknisk bistand og foranstaltninger, der forbedrer erhvervsmiljøet) gør en reel forskel i en række sektorer, idet den støtter innovative projekter, som bidrager til jobskabelse og vækst i lokalsamfundene, samt bekæmper ungdomsarbejdsløsheden. Disse projekter er af afgørende for EU's økonomiske fremtid og er målrettet nøgleområder som bistand til SMV'er, innovation, forskning og udvikling, vedvarende energi, energieffektivitet, digital infrastruktur og transportinfrastruktur.

Flere projekter i flere medlemsstater vil kunne få gavn af investeringsplanen. Kommissionen har foreslået at forlænge EFSI (forslag om en "EFSI 2.0") og fordoble dens

[9] COM(2016) 359 og COM(2016) 581.

midler til 630 mia. EUR frem til 2022, samtidig med at den geografiske og sektormæssige dækning forbedres. Det er af stor vigtighed, at dette forslag vedtages hurtigt[10].

Ud over forlængelsen af EFSI vil den geografiske dækning blive forbedret yderligere gennem flere og forenklede muligheder for at kombinere EFSI med de europæiske struktur- og investeringsfonde kombineret med øget teknisk bistand over hele Europa. I den nye ESI-programmeringsperiode, hvor der bidrages med 454 mia. EUR til investeringer i medlemsstaterne i perioden 2014-2020, er der øget fokus på effektiv udnyttelse af EU-ressourcer, idet det klart skal fremgå af programmerne, hvilke resultater der tilsigtes, og resultaterne skal omsættes til kvantificerbare mål. Desuden skal medlemsstaterne arbejde hen imod lovgivningsmæssige og strukturelle forhold, der sætter de sektorer, der modtager midlerne, i stand til reelt at nå målene. I et fremtidsperspektiv har Kommissionen foreslået at øge muligheden for at kombinere EFSI og de europæiske struktur- og investeringsfonde og Connecting Europe-faciliteten.

Bæredygtige investeringer øger produktiviteten i hele økonomien gennem højere ressource- og energieffektivitet og lavere inputomkostninger, samtidig med at eksterne omkostninger og virkninger reduceres. Specifikt vil støtte til overgangen til en cirkulær økonomi med lav CO_2-udledning skabe nye job inden for tjenester, f.eks. innovative tjenester, vedligeholdelsestjenester og reparationstjenester og inden for udformning og produktion af nye og mere bæredygtige produkter. Specifikke områder, hvor den cirkulære økonomi og den forbedrede ressourceeffektivitet potentielt har betydelig relevans, omfatter grønne offentlige udbud, investeringer i affalds- og vandinfrastruktur, bæredygtigt byggeri, råvarer af kritisk betydning, biobrændstof og biokemikalier samt energi- og klimarelaterede investeringer.

Investeringer bør også fokusere på menneskelige ressourcer og social infrastruktur. Udvikling af langtidsplejetjenester og økonomisk overkommelige og fleksible børnepasningsmuligheder er særligt vigtigt for at reducere omsorgsforpligtelserne over for ældre og børn, som hyppigt berører kvinder. Der er også behov for en vedholdende investeringsindsats inden for uddannelse og livslang læring med henblik på at støtte beskæftigelsesegnetheden og rette op på gabet i lønninger og arbejdsvilkår mellem højt kvalificerede og lavt kvalificerede arbejdstagere.

Medlemsstaterne vil nyde godt af klarere vejledning om offentlige regnskabsregler (Den Europæiske Tilsynsmyndighed, 2010), navnlig på området offentligt-private partnerskaber. En vejledning i statistik behandling af offentligt-private partnerskaber, som Eurostat har udarbejdet i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank, og som primært henvender sig til private interessenter, blev offentliggjort den 29. september 2016[11]. Vejledningen vil blive fulgt op af en omfattende oplysningskampagne. Desuden overvåger Kommissionen nøje virkningen af fortolkningen af de offentlige regnskabsregler på oprettelsen af offentligt-private partnerskaber i forskellige sektorer og vil om nødvendigt overveje yderligere skridt.

1.3. Fjernelse af investeringshindringer

EU og medlemsstaterne har taget skridt til at fjerne investeringshindringer, men der skal gøres mere. Kommissionen vil fortsætte sin indsats for at forbedre det overordnede investeringsklima på EU-plan, herunder ved at uddybe det indre marked, og medlemsstaterne

[10] Det Europæiske Råds konklusioner, oktober 2016: Det Europæiske Råd opfordrer Rådet til at vedtage sin forhandlingsposition til Kommissionens nye EFSI-forslag på samlingen den 6. december under hensyntagen til den uafhængige eksterne evaluering, som forelægges i november.

[11] Eurostat / europæisk OPP-ekspertisecenter / Den Europæiske Investeringsbank: A Guide to the Statistical Treatment of PPPs', september 2016.

bør intensivere deres bestræbelser på at fjerne hindringer for investering på nationalt og lokalt plan.

Bæredygtige investeringer kræver et forudsigeligt erhvervsmiljø. Kommissionen har allrede fremlagt initiativer, der skal lette finansieringen af realøkonomien, f.eks. sænkning af kapitalkravene for forsikrings- og genforsikringsselskaber i forbindelse med infrastrukturinvesteringer og vedtagelsen af praktiske retningslinjer for statsstøttereglernes anvendelse i forbindelse med offentlig finansiering af infrastruktur[12]. Desuden omfatter arbejdet med energiunionen, kapitalmarkedsunionen, strategien for det indre marked, strategien for det digitale indre marked, pakken om den cirkulære økonomi samt internationale handels- og investeringsaftaler en række specifikke foranstaltninger, der vil bidrage til at fjerne hindringer, fremme innovation og forbedre rammebetingelserne for investering, når de implementeres fuldt ud. Eksempelvis bør der som led i energiunionen på basis af nationale energi- og klimaplaner frem til 2030 og tiden derefter være en styringsproces, som skaber forudsigelighed for erhvervsliv, investorer og samfundet generelt. Den forudgående sikkerhed om de offentlige regnskaber for bestemte sektorer, f.eks. inden for energieffektivitet, bør desuden øges. Fuld udrulning af 5G, dvs. 5. generation af mobilkommunikationssystemet, overalt i Den Europæiske Union inden 2025, har potentiale til at skabe to mio. job. Desuden vil den nylige relancering af det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag[13] bidrage til at gøre det mere attraktivt at investere i EU ved at give selskaber forudsigelige regler, lige konkurrencevilkår og lavere efterlevelsesomkostninger. Den vil også støtte innovation i Europa ved at sikre, at omkostningerne ved investeringer i forskning og udvikling er fradragsberettigede og imødegår tendensen til, at beskatningen fremmer gældsfinansiering snarere end egenkapitalfinansiering.

Betydningen af investeringer i viden, innovation, uddannelse og IKT som drivkræfter for vækst står også højt på dagsordenen. I flere medlemsstater kan faldet i produktiviteten efter krisen til dels forklares af det markante fald i investeringerne i udstyr og maskiner. Samtidig vil det dog være nødvendigt med større investeringer i immaterielle aktiver som forskning og udvikling, IKT og uddannelse for at øge væksten i totalfaktorproduktiviteten og tiltrække investeringer. Medlemsstaterne bør sørge for, at kapitalen fordeles så effektivt som muligt. Tidligere bidrog totalfaktorproduktivitet, som omfatter en række faktorer såsom innovation og en mere effektiv fordeling af ressourcer, mindre til vækst og produktivitet i EU end i USA. Strukturelle udfordringer, der berører produkt-, tjeneste-, kapital- og arbejdsmarkedet, er ansvarlige for disse beskedne resultater i Europa. Et bedre samspil mellem universitetsforskning og forretningsmæssig udvikling af varer og tjenester er afgørende for at fremme konkurrenceevne og vækst. Tilsvarende kunne skabelsen af nationale platforme for digitalisering af industrien øge effektiviteten af EU-midler, som er afsat hertil, med henblik på væsentlige investeringer, som også vil styrke europæisk økonomis konkurrenceevne.

Medlemsstaterne bør intensivere arbejdet med at gennemføre de nødvendige reformer med henblik på at fjerne de investeringshindringer, der blev peget på i forbindelse med det europæiske semester. På trods af de foranstaltninger, som visse medlemsstater, navnlig eurolande, som blev hårdt ramt af krisen, har truffet, har fremskridtene med at fjerne hindringerne for investeringer samlet set været ujævne, og der er behov for at gøre mere. Det gælder på områder som insolvens, offentlige udbud, effektivitet og gennemsigtighed i den offentlige forvaltning eller sektorspecifik regulering, samt den måde, som arbejds- og produktmarkederne fungerer på. Navnlig er det nødvendigt med en effektiv og gennemsigtig offentlig forvaltning og effektive retssystemer for at understøtte økonomisk vækst og levere

[12] C/2016/2946.
[13] COM(2016) 685.

tjenester af høj kvalitet til virksomheder og borgere. I nogle medlemsstater omfatter hindringer for investeringer også et højt beskatningsniveau og alt for komplekse skattesystemer, korruption, svage rammer for forskning og innovation samt vanskeligheder vedrørende adgang til finansiering, ikke mindst for SMV'er. Disse reformer, som blev fremhævet i de landespecifikke henstillinger, er nødvendige, for at investeringsniveauet kan øges og fastholdes i medlemsstaterne, under hensyntagen til nationale særtræk.

1.4. Muligheder for, at erhvervslivet i EU kan drage fordel af globale markeder og investeringer

Eksport til resten af verden er blevet en stadig væsentligere kilde til beskæftigelse for europæerne. Takket være vores virksomheders internationale konkurrenceevne støttes over 30 mio. jobs nu af eksport til lande uden for EU – det er to tredjedele mere end for 15 år siden – det betyder, at eksport nu støtter næsten hvert syvende job i Europa. Det er højtkvalificerede og bedre betalte job end gennemsnittet. De fordeler sig på alle EU's medlemsstater og er både direkte og indirekte knyttet til eksport til lande uden for EU. F.eks. er 200 000 job i Polen, 140 000 i Italien og 130 000 i Det Forenede Kongerige knyttet til tysk eksport til lande uden for EU. Fransk eksport til lande uden for EU støtter 150 000 job i Tyskland, 50 000 i Spanien og 30 000 i Belgien. Som følge heraf spredes fordelene ved handel langt mere, end man ofte gør sig klart, og giver bl.a. betydelige fordele for de europæiske forbrugere. I lyset af de første tegn på ændrede tendenser i verdenshandelen er der behov for at fastholde åbenheden og integrere europæiske virksomheder yderligere i globale værditilvækstkæder; det gælder ikke mindst tjenesteleverandører og SMV'er.

EU har gode forudsætninger for at anvende handels- og investeringspolitik til at bidrage til dette mål og gavne såvel virksomheder som forbrugere og arbejdstagere. EU er samlet set verdens største eksportør og importør af varer og tjenesteydelser. Dette gør EU til den største handelspartner for omkring 80 lande og den næststørste partner for yderligere 40 lande. EU bør udnytte denne styrke til gavn for både sine egne borgere og folk i andre dele af verden, især i verdens fattigste lande.

Ratifikationen af Parisaftalen om klimaændringer vil give erhvervslivet i EU endnu flere muligheder. Aftalen skaber politisk og investeringsmæssig sikkerhed for virksomheder i EU, der er aktive i lavemissionssektorerne, ikke blot i Europa, men også resten af verden. EU og medlemsstaterne er de største bidragydere af offentlig klimafinansiering til udviklingslande. Til sammen yder de ca. en tredjedel af de offentlige midler, der er til rådighed til finansiering af foranstaltninger til bekæmpelse af klimaændringer, og de tegner sig for næsten halvdelen af tilsagnene i Den Grønne Klimafond. I perioden 2014 til 2020 vil mindst 20 % af EU's budget blive afsat til den klimarelaterede indsats. EU finansierer den globale klimaalliance, som er et af verdens største klimainitiativer. For at øge støtten til de fattigste og mest udsatte har EU igangsat en ny fase med forventede forpligtelser på ca. 350 mio. EUR for perioden 2014-2020. Dette skal hjælpe de mindst udviklede lande og små udviklingsøstater med at tilpasse sig virkningerne af klimaændringerne. EU og medlemsstaterne ydede sidst år 17,6 mia. EUR i bistand til udviklingslande for at hjælpe dem med at bekæmpe klimaændringer. Det understreger EU's vilje til at yde sit rimelige bidrag til at opfylde de udviklede landes mål om at nå op på 100 mia. USD i finansiering om året til udviklingslandene fra forskellige kilder senest i 2020.

EU's tiltrækningskraft som mål for investeringer fra både udenlandske og indenlandske investorer bør øges. EU's andel af de globale direkte udenlandske investeringer fald fra ca. 50 % før krisen til 20 % i 2014. De direkte udenlandske investeringer drives af den internationale udvikling og begivenheder, der i vid udstrækning finder sted uden for EU, mens indgående investeringer er påvirkes af en række landespecifikke rammebetingelser,

virksomhedsspecifikke faktorer og sektorspecifikke faktorer, som indvirker på investeringsklimaet og kan påvirkes af politiske beslutningstagere på kort og mellemlang sigt.

2. Fortsatte strukturreformer

2.1. Jobskabelse og opkvalificering

Der er behov for, at medlemsstaterne investerer mere i at skabe gunstige betingelser for øget arbejdsmarkedsdeltagelse, flere job af høj kvalitet og effektiv uddannelse og opkvalificering.
Velfungerende, fleksible arbejdsmarkeder skal modsvares af styrkede kvalifikationer og indkomststøtte ved jobskift og velfærdssystemer, der er fast forankrede i solide sociale standarder. De medlemsstater, der før krisen gennemførte omfattende arbejdsmarkedsreformer og reformer af de sociale beskyttelsesordninger, har været bedre rustet til at holde beskæftigelsen oppe og bevare retfærdigheden under den økonomiske nedtur. Sådanne reformer omfatter fleksible og pålidelige ansættelseskontrakter, som fremmer omstilling på arbejdsmarkedet og forhindrer et todelt arbejdsmarked, omfattende strategier for livslang læring, virkningsfulde aktive arbejdsmarkedspolitikker samt moderne sociale beskyttelsesordninger. Andre medlemsstater har indført lignende reformer under krisen og har dermed bidraget til den øgede arbejdskraftsintensitet under det nuværende opsving.

I mange medlemsstater svinder befolkningen i den arbejdsdygtige alder og arbejdsstyrken fortsat ind, ikke mindst som følge af lave fødselsrater, befolkningens aldring, emigration og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet af helbredsårsager. Jobusikkerhed og segmentering af arbejdsmarkedet og indvirkningen heraf på produktivitetsvæksten skal imødegås i denne sammenhæng, så den negative indvirkning på den indenlandske efterspørgsel og produktivitetsvækst mindskes. Desuden er lige muligheder afgørende for social retfærdighed. Øget arbejdsmarkedsdeltagelse blandt kvinder, udligning af uberettigede løngab mellem mænd og kvinder, bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv for mænd og kvinder, yderligere fremskridt med inklusiv af dårligt stillede grupper og bekæmpelse af diskrimination mod personer med migrantbaggrund: Det er eksempler på, hvordan vækst og social retfærdighed går hånd i hånd. I dette lys bør medlemsstaterne sikre adgang til tjenester af høj kvalitet og sociale overførsler i naturalier, f.eks. børnepasning, bolig, sundhedspleje og langtidspleje samt uddannelse. Tjenester af høj kvalitet og sociale overførsler i naturalier bidrager til at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen, ikke mindst kvinders, og til social inklusion. Boligpolitik fortjener også opmærksomhed, eftersom den kan fjerne hindringer for geografisk mobilitet på nationalt plan gennem målrettede ydelser eller programmer for socialt boligbyggeri.

I en række medlemsstater bør der etableres hensigtsmæssige strukturer til håndtering af tilstrømningen af migranter, herunder flygtninge, der rækker videre end til at opfylde de umiddelbare behov. Tilstrømningen har klare økonomiske og budgetmæssige virkninger, men de er hverken uhåndterbare eller særligt store ud fra et makroøkonomisk perspektiv. Den strategiske udfordring består i, at modtagelsen i værtssamfundene på kort sigt går glat og foregår på en måde, som tager fat om de langsigtede udfordringer på arbejdsmarkedet, inden for uddannelsespolitikken og med hensyn til institutioner og sociale systemer. Evnen til at tilpasse politikker og skabe incitamenter og kvalifikationsfremme, som styrker arbejdsmarkedsintegration, vil få direkte indvirkning på de offentlige finansers holdbarhed på længere sigt. Eksempelvis har flere medlemsstater udviklet strategier med henblik på at

fremme integration af migranter med tidligere erfaringer og iværksætterevner. De pågældende medlemsstater har hjulpet migranterne med at tilpasse deres kvalifikationer og erfaring til de lokale markedsforhold[14].

På trods af nylige fremskridt er der behov for en kraftigere indsats mod ungdomsarbejdsløshed fra medlemsstaternes side. Indtil videre har 9 mio. unge nydt godt af EU's ungdomsgaranti, som er en ramme for bedre overgang fra skole til arbejde, investeringer i unges beskæftigelsesegnethed og forebyggelse af risikoen for social eksklusion. Medlemsstaterne bør dog fortsætte gennemførelsen af ungdomsgarantien og øge effektiviteten af den med henblik på at nå ud til de unge og de regioner, som har det største behov. Kommissionen vil trække på alle sine instrumenter og har foreslået, at der afsættes yderlige midler til ungdomsgarantien og vil fremlægge et nyt ungdomsinitiativ i nær fremtid. Desuden har næsten 4 mio. studerene allerede nydt godt af Erasmusprogrammet. 1 ud af 3 unge Erasmusstuderende har fået tilbudt ansættelse i den virksomhed, hvor de har været i praktik.

Der er behov for, at medlemsstaterne fokuserer på kvalifikationers arbejdsmarkedsrelevans, da der ifølge prognoserne bliver mangel på folk med erhvervsuddannelseskvalifikationer i fremtiden. For alt for mange unge er grundlæggende erhvervsuddannelse fortsat ikke deres foretrukne valg, og kun et mindretal af arbejdstagere får tilbudt mulighed for at udvikle deres kvalifikationer yderligere. En modernisering af erhvervsuddannelserne, herunder gennem fremme af fleksible læringsforløb, vil hjælpe folk til livslang udvikling af overførbare kvalifikationer. Dette fordrer tætte partnerskaber mellem erhvervsliv, videregående uddannelse og forskning. Aktiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter kan føre til udvikling af lærlingeuddannelser på nye områder, som dækker forskellige kvalifikationsniveauer, hvilket kan forventes at rette op på manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte kompetencer. På EU-plan har revisionen af direktivet om det blå kort til formål at harmonisere og klarlægge den retlige ramme med henblik på at tiltrække højtkvalificerede tredjelandsstatsborgere, mens færdighedsgarantien understreger behovet for at vurdere specifikke behov for tredjelandsstatsborgere.

Det er nødvendigt at modernisere undervisning og uddannelse for at udstyre folk med bedre kvalifikationer, lige fra de basale regne- og læsefærdigheder til iværksætterfærdigheder og digitale færdigheder. Indikatorerne for uddannelsesniveau fortsatte med at vise forbedringer i 2015, og andelen af personer, der forlader uddannelsessystemet tidligt, er faldet i de fleste medlemsstater, og er nu nået ned på 11 %. Andelen af personer, der forlader uddannelsessystemet tidligt, er dog højere for romaelever og elever med migrantbaggrund, navnlig dem, der er født i udlandet. Andelen, der gennemfører en videregående uddannelse, er også steget konstant og betydeligt og nåede op på 38,7 % i 2015. 17 medlemsstater ligger over det overordnede Europa 2020-mål på 40 %. Ud fra internationale standarder besidder for mange europæere dog kun lave grundlæggende færdigheder og digitale færdigheder. Det stiller europæiske virksomheder ringere i konkurrencen i en verdensøkonomi under hastig forandring. Det er afgørende at højne kvalifikationerne med henblik på at øge konvergensen og opretholde den europæiske sociale model, samtidig med at evnen til iværksætteri og innovation styrkes. I den nye dagsorden for færdigheder for Europa[15] lægges der særlig vægt på at støtte voksne, som ikke har taget en ungdomsuddannelse, og muligheden for at vurdere deres færdighedsniveau, idet de får en ny uddannelsesmulighed og anerkendelse af de færdigheder, der har opnået.

[14] Kommissionen har netop offentliggjort en vejledning, der indeholder 22 case studies af god praksis og et interaktivt værktøj til selvevaluering (http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18421) med henblik på at hjælpe tjenesteleverandører med at forbedre deres indsats over for iværksættere med migrantbaggrund og iværksættere in spe.

[15] COM(2016) 381.

Effektiv dialog med arbejdsmarkedets parter er afgørende for en velfungerende social markedsøkonomi. Der er tendens til, at de medlemsstater, der klarer sig godt, har en veletableret dialog med arbejdsmarkedets parter.
Hvor vellykket dialogen med arbejdsmarkedets parter er, afhænger af en række faktorer, bl.a. de forskellige parters villighed og evne til at arbejde sammen om løsninger, f.eks. vedrørende lønfastsættelsen[16]. Inddragelse af arbejdsmarkedets parter på EU-plan og nationalt plan er afgørende for at finde den rette balance i forbindelse med udformning og gennemførelse af en samlet og fremsynet økonomisk politik og social- og arbejdsmarkedspolitik.

Medlemsstaterne bør sammen med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis sørge for, at deres lønfastsættelsessystemer er effektive med hensyn til at skabe job og reallønsfremgang og med henblik herpå bedre tilpasser sig ændringer i produktiviteten over tid. I en række medlemsstaterne afspejler lønudviklingen ikke i tilstrækkelig grad produktivitetsudviklingen. Det kan føre til enten en udhuling af konkurrenceevnen eller, hvis lønudviklingen er for moderat, til en afmatning i den samlede efterspørgsel og vækst.
Dette kan også modvirke produktivitetsgevinster, forskning, udvikling og innovation og investeringer i menneskelige ressourcer med henblik på forbedring af kvalifikationer. Det kan også fordreje incitamenter til reallokering af ressourcer i retning af sektorer med højere merværdi og dermed hæmme yderligere strukturelle ændringer af økonomierne i EU med henblik på at gøre dem mere konkurrencedygtige. Det er vigtigt at sikre, at der tages højde for forskelle i kvalifikationer og forskelle mellem de økonomiske regioner, sektorer og virksomheder. Når medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter fastsætter mindsteløn, bør de overveje dens indvirkning på fattigdom blandt personer i beskæftigelse, på jobskabelse og konkurrenceevne.

2.2. Social- og arbejdsmarkedspolitik som produktionsfaktor – modernisering af velfærdsstaten

Medlemsstaterne bør omlægge deres sociale beskyttelsessystemer, så de i højere grad fremmer arbejdsmarkedsdeltagelse og tilvejebringer passende sikkerhed i beskæftigelsen og arbejdsløshedsunderstøttelse Andelen af personer i EU, som er truet af fattigdom eller social eksklusion, faldt yderligere i 2015, men er fortsat særdeles høj[17]. Selv om EU stadig er langt fra at indfri sit Europa 2020-mål om bringe mindst 20 millioner personer ud af risikoen for fattigdom og social eksklusion senest i 2020, nærmer antallet af personer, der er truet af fattigdom eller social udstødelse sig nu igen niveauet i 2008, referenceåret, som Europa 2020-målet er fastsat ud fra. Social beskyttelse tegner sig for en stor andel af medlemsstaternes offentlige udgifter, også på grund af stigningen i udgifterne i de senere år, men der er plads til at målrette indsatsen bedre.

Beskatnings- og ydelsesordninger bør yde passende social støtte og incitamenter til at arbejde. En forbedring af indkomststøtteordningernes dækning og tilstrækkelighed (arbejdsløshedsunderstøttelse, social bistand, herunder mindsteindkomst, pensioner) er afgørende for at forhindre social eksklusion og kan, for så vidt angår arbejdsløshedsunderstøttelse, øge den makroøkonomiske stabilitet og tilknytningen til arbejdsmarkedet, samtidig med at jobusikkerheden mindskes. Arbejdsløshedsunderstøttelsen bør være tilstrækkelig, både med hensyn til varighed, tildelingskriterier og niveauer, og alle

[16] Den 24. oktober 2016 blev der i Beskæftigelsesudvalget afholdt et første trepartsmøde om multilateral overvågning af dialogen med arbejdsmarkedets parter i medlemsstaterne på grundlag af beskæftigelsesretningslinjerne, som blev bekræftet af Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik) den 13. oktober 2016. Der deltog nationale repræsentanter for fagforeninger og erhvervsorganisationer.
[17] I 2015 var 119 mio. mennesker truet af fattigdom eller social eksklusion. Det var ca. 3,5 mio. færre end i 2014.

arbejdstagere bør have adgang til dem, uanset deres ansættelseskontrakt, samtidig med at de bevarer incitamentet til at arbejde og opfylder aktiveringskrav vedrørende jobsøgning og deltagelse i aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger. Der skal endvidere sikres passende minimumsindkomstydelser til personer, som ikke har tilstrækkelige midler til at føre en værdig tilværelse. For personer i den arbejdsdygtige alder bør disse ydelser ledsages af et krav om deltagelse i aktiv støtte med henblik på at fremme (re)integration på arbejdsmarkedet, hvorved der bidrages til disse støttesystemers holdbarhed. Det kan i nogle tilfælde kræve, at der oprettes et enkelt kontaktpunkt, der både har ansvaret for kortids- og langtidsledige. Reformer af skatteordning og sociale ordninger med henblik på at øge arbejdsincitamenterne og sikre, at det kan betale sig at arbejde, bør også nyde fremme. Skattesystemerne kan også bidrage til at bekæmpe indkomstulighed og fattigdom.

De nationale pensionsordninger bør afspejle stigningerne i forventet levetid bedre. Pensionssystemerne bør sammen med arbejdsmarkedsforanstaltninger give mulighed for og tilskynde kvinder og mænd til at blive længere tid på arbejdsmarkedet i overensstemmelse med den stigende forventede levetid og begrænse mulighederne for tidlig pensionering til at omfatte de personer, der reelt er ude af stand til at arbejde længere. Et længere og mere berigende arbejdsliv afhænger også af de rette kvalifikationer, muligheder for livslang læring og tilpassede arbejdsmiljøer, herunder en fleksibel opgavefordeling og fleksible arbejdstidsordninger. For at sikre en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv for personer i den arbejdsdygtige alder og bidrage til at mindske de kønsbestemte pensionsforskelle kunne pensionssystemerne godskrive plejeopgaver under behørig hensyntagen til budgetstillinger og deraf følgende fremtidige udgifter. En bred dækning for så vidt angår supplerende pensioner kan spille en væsentlig rolle for pensionsindkomsten, navnlig når de offentlige pensioners tilstrækkelighed kan være en udfordring, og bør fremmes med passende midler afhængig af den nationale situation.

Sundhedspolitikkerne bør støtte og styrke de sociale sikkerhedsnet og strategierne for aktiv inklusion gennem forebyggende, men også kurative politikker og rehabiliteringspolitikker. Medlemsstaterne skal derfor fortsætte reformen af deres sundhedssystemer og sikre en generel adgang til omkostningseffektive offentlige sundhedstjenester. Det er vigtigt at beskytte befolkningen mod fattigdom og social udstødelse på grund af dårligt helbred og deraf følgende udgifter både ud fra et socialt og et økonomisk synspunkt. Det samme gælder aktivering af personer med handicap. På trods af de foranstaltninger, der er truffet på EU-plan, er de ulige muligheder på arbejdsmarkedet fortsat den største udfordring for personer med handicap. Der bør gøres en større indsats for at holde fokus på kompetencer i stedet for handicap.

2.3 Styrke det indre marked og gøre de nationale markeder større

Medlemsstaterne bør fuldt ud gøre brug af de instrumenter, der er tilgængelige på EU-plan for at udnytte det fulde potentiale for investeringer og produktivitet i EU. Væksten i produktiviteten er faldet i de seneste år, men det har ikke påvirket alle virksomheder i samme omfang. I mange tilfælde har de mindst produktive virksomheder oplevet en negativ vækst i produktiviteten. Medlemsstaterne skal indføre reformer og politikker, der fremmer udbredelsen af nye teknologier for at sikre, at fordelene ved disse teknologier når ud til en bredere vifte af virksomheder. Strategien for det indre marked vil hjælpe med at skabe nye forretningsmuligheder og fjerne de eksisterende lovgivningsmæssige og administrative hindringer, navnlig for tjenesteudbydere, der ønsker at ekspandere i hele EU. Der arbejdes på konkrete forslag til at styrke håndhævelsen af det indre markeds regler samt foranstaltninger relateret til erhvervstjenester, rekonstruktion og insolvens og oprettelsen af et simpelt og moderne momssystem, som er sikret mod svig. Strategien for det digitale indre marked vil forbedre retssikkerheden i den digitale sektor. En bedre håndhævelse af forbrugerreglerne vil

sikre ensartede regler i hele det indre marked, øge tilliden og bidrage til at udnytte det digitale indre markeds fulde potentiale. Kommissionen er ligeledes i færd med at undersøge muligheden for at udforme en fælles EU-ramme for tilladelser, som skal gælde direkte for større projekter med en grænseoverskridende dimension eller større investeringsplatforme med national medfinansiering.

Offentlige indkøb er vigtige for konkurrenceevnen, da de kan sætte gang i strukturelle ændringer. Hvert år bruger de offentlige myndigheder i EU ca. 14 % af BNP på offentlige indkøb, hvilket beløber sig til over 1,9 billioner EUR hvert år i EU[18]. Dette gælder især sektorer som energi, transport, forsvar, IT eller tilvejebringelse af sundhedstjenester, hvor den offentlige sektor er en hovedkilde til efterspørgsel. Moderne offentlige udbudssystemer kræver offentlige indkøbere, der forstår de økonomiske følger af deres arbejde, og hvis integritet og gennemsigtighed er hævet over enhver tvivl. Der skal være institutioner, der kan koordinere indkøb mellem organer på forskellige niveauer for at opnå stordriftsfordele, forvalte klager fra virksomheder og foretage revision af offentlige indkøbsaftaler. Der skal indføres procedurer, der forhindrer korruption og samordning mellem leverandører og håndfast tackler tilfælde af uretmæssige indkøb. I nogle medlemsstater, hvor statsejede virksomheder har mærkbar indvirkning på økonomien er det endvidere vigtigt at sikre passende forvaltningsstrukturer, der på bedste vis kan bidrage til den økonomiske udvikling.

I mange medlemsstater betyder strukturelle ændringer overførsel af kapital og arbejdskraft fra traditionelle til nye aktiviteter, ofte i servicesektoren. Arbejdsproduktiviteten i denne sektor er lavere og er vokset langsommere i EU end i andre højtudviklede økonomier, navnlig De Forenede Stater. Øget produktivitet i denne voksende sektor er af afgørende betydning for at sikre job af høj kvalitet og høje lønninger. Desværre begrænser den ufuldstændige integration af det indre marked for tjenesteydelser og de tilbageværende hindringer for adgang til visse segmenter af disse markeder udvidelsen af handelen inden for EU og udvidelsen af markederne for disse tjenester. Øget konkurrence på mere integrerede markeder for tjenesteydelser ville også gavne forbrugerne og producenterne i de efterfølgende produktionsled, da avancerne har en tendens til at falde på mere konkurrenceprægede markeder, samtidig med at kvaliteten af produkter og tjenesteydelser forbedres. De ansatte skal imidlertid have de rette kvalifikationer og være i stand til at tilpasse sig forandringerne, og det kan være nødvendigt, at de offentlige myndigheder spiller en aktiv rolle for at fremme denne proces. Problemer med anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse og i nogle tilfælde nationale mærkningskrav truer udbygningen af det indre marked. En række uforholdsmæssigt store hindringer for så vidt angår regulerede erhverv hæmmer fortsat en fuld udnyttelse af det indre markeds potentiale. Hvad angår erhvervstjenester, liberale tjenesteydelser og detailhandel vil en fjernelse af disse hindringer få mere generelle økonomiske virkninger.

En tilpasning af de lovgivningsmæssige rammer til de nye forretningsmodeller er særdeles vigtig for den økonomiske dynamik, men må ikke ske på bekostning af retfærdighed. EU og medlemsstaterne skal være åbne for nye måder at drive forretning på i forbindelse med den nye kollaborative økonomi. Samtidig skaber en fragmenteret tilgang i EU til nye forretningsmodeller usikkerhed for både traditionelle aktører, nye tjenesteudbydere og forbrugere. Derfor har Kommissionen udarbejdet retningslinjer for, hvordan den eksisterende EU-lovgivning bør anvendes i denne dynamiske og hastigt voksende sektor[19]. Som led i disse retningslinjer bør medlemsstaterne vurdere berettigelsen og proportionaliteten af eksisterende begrænsninger og kun anvende absolutte forbud som sidste udvej; de bør også

[18] Det er det seneste skøn, der ikke omfatter forsyningsselskabers udgifter. Tidligere skøn, der omfatter forsyningsselskabers indkøb, er på omkring 19 % af EU's BNP, dvs. ca. 2,3 billioner EUR.
[19] COM(2016) 356.

sikre, at forbrugerne er omfattet af et højt beskyttelsesniveau uden derved at pålægge uforholdsmæssigt store forpligtelser for privatpersoner, der kun lejlighedsvis leverer tjenesteydelser. Medlemsstaterne bør endvidere fortsat forenkle og afklare anvendelsen af beskatningsreglerne og arbejdsmarkedslovgivningen for så vidt angår den kollaborative økonomi. Ved at samarbejde med de nationale myndigheder om registrering af økonomisk aktivitet kan den kollaborative økonomi bidrage betydeligt til at lette skatteopkrævningen. Samlet set bør disse initiativer bidrage til stærkere rammebetingelser for innovation, nedbringelse af den nuværende opsplitning af markedet og i sidste instans jobskabelse.

Medlemsstaterne skal indføre moderne skattesystemer, der kan støtte vækst og retfærdighed for virksomhederne. EU-initiativer vil give et nyt samarbejdsniveau på skatteområdet med hensyn til bekæmpelse af skattesvig, fra øget gennemsigtighed vedrørende skatteafgørelser og multinationale selskabers skatterelaterede oplysninger til sikring af fælles foranstaltninger til bekæmpelse af svig for så vidt angår de mest udbredte skatteunddragelsesordninger og Kommissionens handlingsplan på momsområdet. Skatteunddragelsens grænseoverskridende karakter og integrationen af medlemsstaternes økonomier kræver en samordnet tilgang ikke kun gennem europæiske initiativer, men også gennem en koordinering af de nationale politikker. Kommissionens seneste forslag til et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag og til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning vil udgøre en moderne, retfærdig og konkurrencedygtig skattemæssig ramme for EU. Der vil blive skabt incitamenter til vækstfremmende aktiviteter, såsom F&U-investeringer og egenkapitalfinansiering, for at støtte de overordnede mål om at styrke væksten, beskæftigelsen og investeringerne. For mange medlemsstaters vedkommende er det vigtigt at tage hånd om den ineffektive skatteopkrævning, og flere medlemsstater har truffet foranstaltninger i den henseende. Medlemsstaterne bør bruge disse muligheder til også at sænke skatten på arbejde. Samtidig bør medlemsstaterne være særligt opmærksomme på de fordelingsmæssige virkninger af deres skattereformer.

3. Ansvarlig finanspolitik

Nedbringelsen af det gennemsnitlige offentlige underskud i euroområdet og i en række lande, der er omfattet af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, afspejler de bestræbelser, der er udfoldet i de senere år. Kommissionen har netop offentliggjort sine udtalelser om eurolandenes udkast til budgetplan[20]. Det samlede billeder dækker over store forskelle mellem medlemsstaterne. Der er fortsat udfordringer for så vidt angår den finanspolitiske holdbarhed i en række lande, hvor den offentlige gæld er høj, hvilket kan være en kilde til sårbarhed over for negative chok. Nogle lande har et finanspolitisk råderum. Fra et økonomisk synspunkt skal den finanspolitiske kurs vurderes med et dobbelt mål for øje, nemlig de offentlige finansers langsigtede holdbarhed og behovet for at støtte det økonomiske opsving.[21]

For at støtte det igangværende opsving er det på nuværende tidspunkt nødvendigt at gøre en større indsats for at sikre en ekspansiv finanspolitik i euroområdet, også for at støtte Den Europæiske Centralbanks monetære politik.[22] Det blev allerede annonceret i hensigtserklæringen fra Kommissionens formand til Europa-Parlamentet og Rådet, og det afspejles nu i den foreslåede henstilling om den økonomiske politik i euroområdet.[23] Medlemsstaternes finanspolitik bør støtte væksten og samtidig sikre langsigtet

[20] COM(2016) 730.
[21] COM(2016) 727.
[22] COM(2016) 727.
[23] COM(2016) 726.

gældsholdbarhed. De medlemsstater, der har et finanspolitisk råderum, bør anvende den disponible margen til at bidrage til at stabilisere efterspørgslen. De medlemsstater, der ikke har et sådant råderum, bør opfylde kravene i stabilitets- og vækstpagten og bruge enhver mulighed til at fremme reformer og forbedre kvaliteten af deres offentlige finanser til støtte for vækst og beskæftigelse. De skal fokusere på budgetternes sammensætning og kvalitet (både indtægter og udgifter) for at maksimere indvirkningen på væksten. Udgiftsoversigter er bredt anerkendte som et nyttigt værktøj i den henseende. Det vil føre til en bedre finanspolitisk situation i landene og forhindre en situation, hvor der opnås makroøkonomisk stabilisering på kort sigt på bekostning af en øget risiko med hensyn til holdbarheden på mellemlang sigt.

Ved at anvende reglerne vil Kommissionen fortsat gøre brug af den nødvendige fleksibilitet, der er indbygget i stabilitets- og vækstpagten[24]. Kommissionen vil ligeledes tage højde for den budgetmæssige virkning af den ekstraordinære tilstrømning af flygtninge og de ekstraordinære sikkerhedsbehov ved at anvende de nuværende metoder. Der er allerede udvist betydelig fleksibilitet for så vidt angår en række lande, der har gjort brug af strukturreformklausulen og investeringsklausulen.

De lave finansieringsomkostninger gør det til et ideelt tidspunkt for medlemsstaterne til at fremrykke offentlige investeringer. Sammenholdt med en gradvis styrkelse af den nominelle vækst giver det også mulighed for at nedbringe høje gældskvoter. Det kan ske ved at stoppe ikkefremtidsrettede udgifter og lukke de skattemæssige smuthuller. Stabilitets- og vækstpagten udgør den rette ramme til at styre finanspolitikken under forskellige omstændigheder. De finanspolitiske overvågningsredskaber skal udnyttes fuldt ud for at sikre incitamenter til de nødvendige politikker og styrke det økonomiske opsving.

Pensionssystemerne er blevet reformeret i de fleste medlemsstater for at gøre dem mere holdbare, effektive og hensigtsmæssige, men det er nødvendigt med yderligere skridt for at konsolidere reformindsatsen.[25] I den henseende bør den politiske indsats tage sigte på at supplere de vedtagne pensionsreformer med ledsagepolitikker, herunder øge pensionsindkomsten ved at forlænge arbejdslivet, og f.eks. knytte pensionsalderen sammen med den forventede levetid, og støtte andre supplerende pensionsindkomstkilder. Medlemsstaterne bør også indføre foranstaltninger, der fremmer modstandsdygtigheden, for at sikre det offentlige pensionssystems holdbarhed, også under vanskelige forhold.

På grund af en aldrende befolkning og den teknologiske udvikling forventes de offentlige udgifter til sundhed og langvarig pleje at stige betydeligt i de kommende årtier. For at bevare holdbare sundhedssystemer og støtte deres positive bidrag til befolkningens sundhed og den økonomiske velfærd er det nødvendigt med yderlige politisk handling, der sætter den enkelte i stand til at være rask i længere tid, samtidig med at sundhedssystemerne gøres mere effektive, tilgængelige og robuste.[26]

4. De næste skridt

[24] COM(2015) 12.

[25] Se Udvalget for Økonomisk Politik (AWG) og Europa-Kommissionen (GD ECFIN), (2015), "The 2015 Agning Report: economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013 – 2060)", European Economy, nr. 3, og Europa-Kommissionen (GD EMPL) og Udvalget for Social Beskyttelse, (2015), "The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU", Den Europæiske Union, Vol I og II.

[26] COM(2014) 215.

Medlemsstaterne bør fremskynde gennemførelsen af de nøglereformer, der er nævnt i de landespecifikke henstillinger, de modtager. Samtidig bør de fuldt ud gøre brug af de muligheder, de tilbydes på EU-plan. Det tager tid, før reformerne slår igennem, og jo mere de forsinkes, jo længere vil økonomierne ikke kunne udnytte deres vækstpotentiale. Medlemsstaterne opfordres til at gøre effektiv brug af de redskaber, der findes på EU-plan, f.eks. de europæiske struktur- og investeringsfonde, støtteprogrammet for strukturreformer, så snart det er vedtaget af medlovgiverne, og investeringsplanen for Europa. Kommissionen er parat til at bistå om nødvendigt. Kommissionen vil fortsætte sin konstruktive dialog med Europa-Parlamentet og Rådet for at sikre hurtige fremskridt med de prioriterede initiativer på EU-plan.

Kommissionen vil også intensivere dialogen med medlemsstaterne op til fremlæggelsen af de nationale programmer og landespecifikke henstillinger næste forår. Det bør bygge på en fælles forståelse af gennemførelsen af velfungerende reformer og deres tidsmæssige rækkefølge under hensyntagen til de kort- og mellemfristede virkninger og fordelingsmæssige omkostninger og fordele. Efter offentliggørelsen af landerapporterne i løbet af vinteren vil Kommissionen fortsætte drøftelserne med medlemsstaterne gennem en række kanaler, herunder særlige besøg på politisk niveau under ledelse af den ansvarlige næstformand. Medlemsstaterne vil også få mulighed for at give feedback på Kommissionens analyse i anden runde med bilaterale møder og i de nationale reformprogrammer og stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionen vil i alle disse kontakter lægge stor vægt på gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger vedtaget af Rådet.

Med henblik på udarbejdelsen af de nationale programmer opfordres der i denne meddelelse til en stærk rolle for de nationale parlamenter og en stærkere inddragelse af arbejdsmarkedets parter. En inklusiv udarbejdelse af disse programmer bidrager til ejerskab og til en bredere reformstøtte, og Kommissionen er parat til at fremme kontakten på alle niveauer.