



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 26 november 2018
(OR. en)

14443/18

ECOFIN 1073
UEM 356
SOC 717
EMPL 537
COMPET 790
ENV 778
EDUC 432
RECH 496
ENER 390
JAI 1158

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	21 november 2018
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2018) 770 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN Årlig tillväxtöversikt 2019: För ett starkare EU i en osäker omvärld

För delegationerna bifogas dokument – COM(2018) 770 final.

Bilaga: COM(2018) 770 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.11.2018
COM(2018) 770 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN, REGIONKOMMITTÉN OCH EUROPEISKA
INVESTERINGSBANKEN**

**Årlig tillväxtöversikt 2019:
För ett starkare EU i en osäker omvärld**

INLEDNING

Den europeiska ekonomin torde fortsätta att expandera 2019 och skapa jobb för rekordmånga människor och lyfta miljoner människor ur fattigdom och socialt utanförskap. Medlemsstaternas strukturreformer, investeringar och ansvarsfulla budgetpolitik i kombination med beslutsamma åtgärder på europeisk nivå, bl.a. investeringsplanen för Europa, har bidragit till att återställa den stabilitet och det växande välbefinnande som nu råder i den europeiska ekonomin. Sysselsättningen har ökat till rekordnivån 239 miljoner människor, medan arbetslösheten minskat till nivån före krisen, och det har hjälpt över 10 miljoner människor ur fattigdom och socialt utanförskap de senaste åren¹.

Den europeiska ekonomin är nu inne på sitt sjätte år av oavbruten tillväxt. Skillnaderna i tillväxt i euroområdet är de minsta i den ekonomiska och monetära unionen historia. Den reala konvergensen har tagit ny fart: tillväxten är högre i de medlemsstater som har lägre BNP per capita. En kraftfull tillväxt och låga räntor har stött en fortsatt minskning av de nationella offentliga underskotten, som i de flesta fall har återgått till nivåerna före krisen. Investeringsgapet på grund av krisen är nu nästan överbryggt. Grekland har efter många svåra år avslutat sitt ekonomiska stödprogram, och därigenom tryggt en central plats i euroområdet och Europeiska unionen.

Den ekonomiska tillväxten kommer dock inte alla medborgare och länder till del på samma sätt, och den är fortfarande känslig för global instabilitet och utmaningar på medellång och lång sikt. De grundläggande förutsättningarna för hållbar tillväxt i EU finns. Den ekonomiska tillväxten spås dock avklinga och står inför betydande risker. Finansieringsvillkoren är fortsatt gynnsamma, men en viss åtstramning kan förväntas i och med att tillväxten fortsätter, inflationen tar fart och penningpolitiken gradvis återgår till det normala. Oro över de offentliga finansernas hållbarhet i länder med hög skuldsättning kan leda till högre finansieringskostnader i hela ekonomin, även i banksektorn. Vissa medlemsstater har fortfarande hög arbetslöshet och hushållsinkomster som ligger under nivåerna före krisen. Andra lider av undersysselsättning eller kompetensbrist. Produktivitetstillväxten är dämpad och spridningen av digital teknik går långsamt. Mer långsiktiga utmaningar – t.ex. den åldrande befolkningen, digitaliseringen och dess effekter på arbetet samt klimatförändringar och ohållbart utnyttjande av naturresurser – är fortfarande angelägna. Andra riskfaktorer är bl.a. en snabbare åtstramning av den amerikanska penningpolitiken och dess sannolika följder för den finansiella stabiliteten på de framväxande marknaderna, fortsatta geopolitiska spänningar som påverkar världshandeln samt den kvarstående oklarheten kring EU:s framtida förbindelser med Storbritannien.

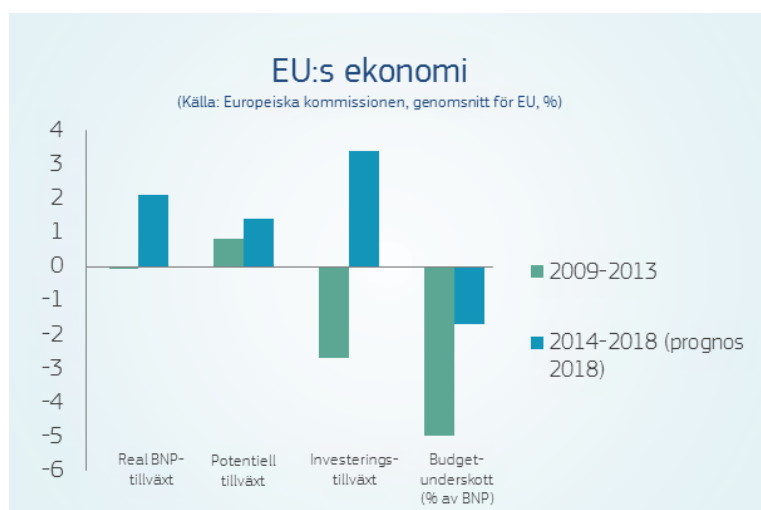
Ökande utmaningar och global osäkerhet påminner oss om att det rådande positiva ekonomiska läget är ett tillfälle som inte får försittas. Förnyade reformansträngningar, målinriktade investeringar och en minskning av skuldnivåerna, i linje med de gemensamma europeiska finanspolitiska reglerna, har avgörande betydelse för att göra unionen och dess medlemsstater starkare, mer inkluderande och mer motståndskraftiga. Närings- och

¹ I det utkast till gemensam sysselsättningsrapport som åtföljer den årliga tillväxtöversikten ges en heltäckande bild av den senaste tidens utveckling i EU i fråga om sysselsättning och socialpolitik.

finanspolitiken måste bevara den makroekonomiska stabiliteten, åtgärda den höga skuldsättningen och skapa en buffert mot externa och interna chocker för att mildra konsekvenserna för sysselsättning och samhälle. Investeringar och strukturreformer måste inriktas i ännu högre grad på att stärka tillväxtpotentialen.

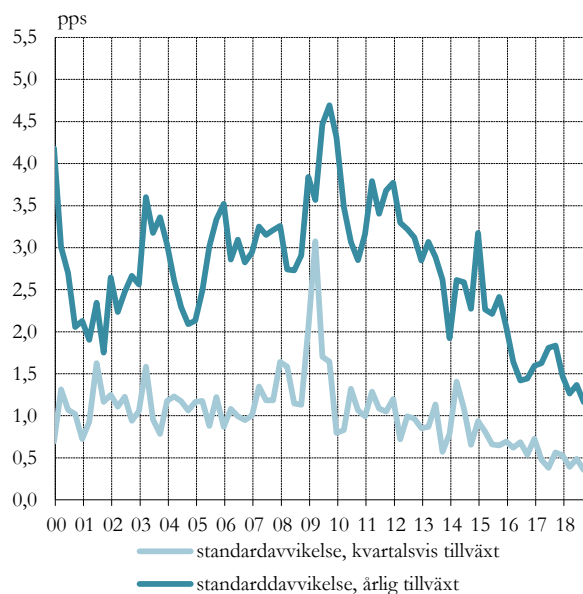
En motståndskraftig och inkluderande ekonomi gör det möjligt för EU att utnyttja sina starka sidor i omvärlden och kämpa för fördelarna med multilateralism och ekonomisk integration. Euron skapar stabilitet och skyddar mot de ökande riskerna för de globala ekonomiska utsikterna. Dess arkitektur måste dock stärkas ytterligare. En helt integrerad och väl fungerande inre marknad kommer också att bidra till att skydda EU från framtida chocker och kriser, och en verklig kapitalmarknadsunion kommer att frigöra ytterligare medel för tillväxten i EU. Att snabbt förse EU med en långsiktig budget som återspeglar den snabba utvecklingen inom innovation, ekonomi och geopolitik är också avgörande för att stödja strukturförändringar och göra EU starkare och mer samlat mot bakgrund av den tilltagande osäkerheten i och utanför EU. För att stärka EU:s sociala dimension och främja en konvergens uppåt mot bättre levnads- och arbetsvillkor måste principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter omsättas i praktiken på både europeisk och nationell nivå.

1. FYRA ÅR SENARE: TILLVÄXT, SYSSELSÄTTNING OCH INVESTERINGAR LEVERERADE



EU höll 2014 på att ta sig ur den värsta ekonomiska krisen på flera generationer. Den reala ekonomin hade nått och jämnt återhämtat sig till nivån före krisen, och en långvarig period med låga investeringar i kombination med andra faktorer drog ned produktiviteten och konkurrenskraften. Höga offentliga underskott och andra former av makroekonomisk

obalans hotade den bräckliga återhämtningen. Krisens sociala konsekvenserna blev kännbara i hela EU, med mycket hög arbetslöshet, i synnerhet bland ungdomar, växande fattigdom och ökande social ojämlikhet.



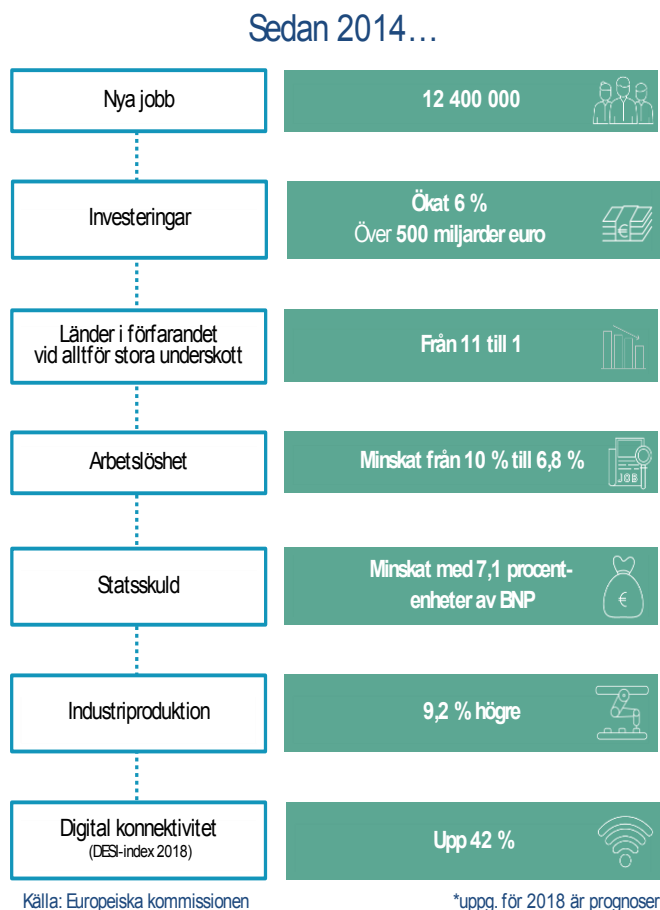
* Beräkningar sedan 2015 utan Irland.

Diagram1 - Spridning av BNP-tillväxt i euroområdet (2000–2018) Källa: Europeiska kommissionen

Nu har EU i stort sett lämnat krisen bakom sig. Den europeiska ekonomin är nu inne på sitt sjätte år av oavbruten tillväxt. Den starka ekonomiska tillväxten har åtföljts av en återhämtning av investeringarna, ökad efterfrågan från konsumenterna, förbättrade offentliga finanser och fortsatt jobbskapande, om än i olika takt i olika länder. Spridningen i tillväxt mellan länderna i euroområdet sjönk till den lägsta nivån sedan den monetära unionen grundades (se diagram 1)².

² Se även Europeiska centralbankens årsrapport 2017 (april 2018), som också visar att skillnaderna i tillväxt inom euroområdet 2017, mätt i standardavvikelser i bruttoföreläggingsvärde, var de lägsta sedan 1998 (1998: 1,47 σ jämfört med 2017: 0,75 σ).

De mikroekonomiska resultaten har också förbättrats de senaste åren. Produktivitetsgapet i förhållande till USA har slutat vidgas, och EU:s produktion i tillverkningsindustrin har ökat avsevärt. EU:s industrivaror och tjänster har förblivit attraktiva på den globala marknaden, trots den sjunkande efterfrågan från de framväxande marknaderna och de högre oljepriserna. Den digitala konnektiviteten i medlemsstaterna har ökat med över 40 % sedan 2014.



När kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker tillträdde lade han fram en ambitiös dagordning för *sysselsättning, tillväxt, rättvisa och demokratisk förändring*. Sysselsättning, tillväxt och investeringar stod högst upp när de tio prioriteringarna presenterades. Sedan dess har de tre huvudlinjerna i EU:s ekonomiska politik och socialpolitik varit samordnade stimulanser till investeringar, en förnyad satsning på strukturreformer och en ansvarsfull budgetpolitik. I enlighet med de integrerade riktlinjerna³ har de här tre faktorerna bildat en ”god triangel” som bidragit till att förstärka återhämtningen och stödja den ekonomiska tillväxten.

Investeringsplanen för Europa har bidragit avsevärt till att

infria de utfästelser som ställdes 2014⁴. Den har redan ökat EU:s BNP med 0,6 % och förväntas bidra med ytterligare 0,7 % fram till 2020. Den har gjort det lättare att styra offentliga och privata investeringar till projekt som leder till långsiktig tillväxt. Planen har kompletterat nationella åtgärder för att förbättra tillgången till finansiering, och stärkt och diversifierat tillgången till finansieringsinstrument under återhämtningen. Verksamheten enligt planen har redan bidragit till uppskattningsvis 750 000 nya jobb, och antalet spås 2020 ha stigit till 1,4 miljoner jobb.

³ Som sägs i rådets beslut (EU) 2018/1215 av den 16 juli 2018 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik och rådets rekommendation (EU) 2015/1184 av den 14 juli 2015 om allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken i medlemsstaterna och Europeiska unionen.

⁴ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken: *Investeringsplanen för Europa: lägesbedömning och vägen framåt*, COM(2018) 771 final.

Framstegen mot en sund budgetpolitik och strukturreformer var avgörande för att minska skuldsättningen och skapa fler och bättre jobb. Inom ramen för den europeiska planeringsterminen har strukturreformerna bl.a. främjat tillväxt och sysselsättning för alla och bidragit till en minskning av de makroekonomiska obalanserna. Att den europeiska pelaren för sociala rättigheter har varit inarbetad i den europeiska planeringsterminen sedan 2018 har också bidragit till denna process. Budgetdisciplinen har tryggt den finansiella stabiliteten i många medlemsstater. De offentliga finanserna är nu stabilare, men i länder med hög skuldsättning behöver de finanspolitiska buffertarna byggas upp på nytt på fastare grund. De offentliga utgifternas kvalitet har ökat, bl.a. tack vare att investeringarna återhämtat sig. Bättre företagsvillkor, bl.a. åtgärder för att mildra administrativa bördor och göra skattesystemen effektivare, har också varit viktiga för att skapa rätt regelverk och främja företagande och skapande av arbetstillfällen. Framsteg på nationell nivå och EU-nivå inom bl.a. tjänster, infrastruktur, bredband, energi, transporter, cirkulär ekonomi, arbetsmarknadsreformer, hälso- och sjukvård, utbildning, forskning och innovation har öppnat nya möjligheter för tillväxt och sysselsättning.

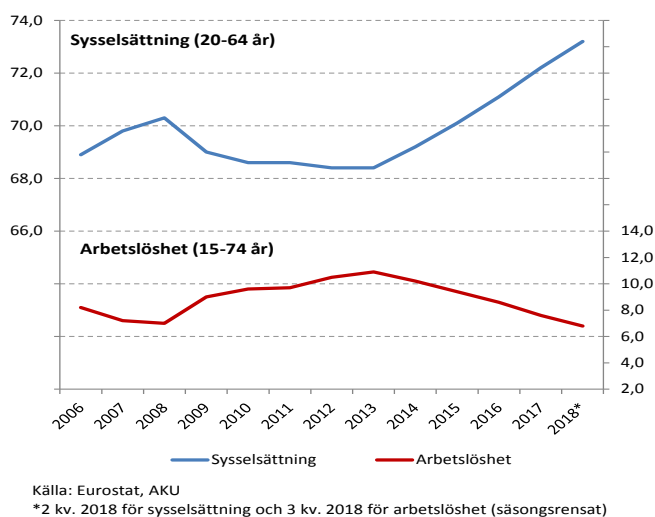


Diagram 2 - Utvecklingen på arbetsmarknaden

Allt detta har bidragit till tillväxt för alla och till betydande förbättringar av arbetsmarknaden och de sociala förhållandena. Sysselsättningen i åldrarna 20–64 uppgick under det andra kvartalet 2018 till 73,2 %, vilket är högst någonsin i EU (se diagram 2). Om det fortsätter så här är EU på god väg att nå Europa 2020-målet på 75 % sysselsättning 2020. Samtidigt har arbetslösheten sjunkit till 6,8 %, dvs. till nivån före krisen. Långtidsarbetslösheten och ungdomsarbetslösheten är också på väg ned, men är fortfarande höga i ett antal

medlemsstater. Tack vare de förbättrade villkoren på arbetsmarknaden har antalet människor som riskerar fattigdom eller social utestängning, som 2017 var 113 miljoner människor, för första gången blivit lägre än före krisen. Fattigdomen bland förvärvsarbetande är dock hög och ökande i flera medlemsstater. Risken för fattigdom eller social utestängning förblir problematisk särskilt för barn och personer med funktionsnedsättning eller migrantbakgrund.

2. DE STÖRSTA UTMANINGARNA FRAMÖVER

Trots framstegen ökar de externa riskerna och utmaningarna, vilket kräver ett starkare, enat europeiskt svar. Bl.a. på grund av Kinas framväxt i de globala värdekedjorna och USA:s störningar av efterkrigstidens ekonomiska ordning genom ökande protektionism kommer EU att behöva hantera den utmaning som en osäker och föränderlig omvärld innebär.

För en välmående framtid krävs att EU har förmågan att åtgärda kvarvarande sårbarheter, reagera på långsiktiga utmaningar och stå emot de växande globala riskerna. Globaliseringen har bidragit till ekonomisk tillväxt men gynnar inte alla lika mycket. Vissa regioner och branscher har haft det svårt att utnyttja marknadsintegrationen och den tekniska innovationen. De stora inkomstskillnaderna kvarstår, trots gynnsamma ekonomiska villkor.

I flera medlemsstater hämmar ett trögt reformtempo, en låg produktivitetstillväxt och en hög skuldsättning ekonomins tillväxtpotential. Befolkningens åldrande, digitaliseringen och klimatförändringarna ökar pressen på arbetskraften, de sociala trygghetssystemen och näringslivet, och tvingar oss att vara innovativa och reformera för att upprätthålla en hög levnadsstandard.

Ruta: de största riskerna och utmaningarna

- ✓ *Långvariga sårbarheter:* Låg produktivitetstillväxt, långvarig inkomstojämlikhet och långsam fattigdomsminskning; regionala skillnader; hög offentlig och privat skuldsättning och andra kvarstående makroekonomiska obalanser, särskilt i euroområdet.
- ✓ *Utmaningar på kort sikt:* Tilltagande protektionism och geopolitiska påfrestningar som drabbar handeln; instabilitet på de framväxande marknaderna; kompetensglapp och framväxande arbetskraftsbrist i vissa länder och branscher; migration; långsam spridning av ny digital teknik; successivt avskaffande av centralbankernas stimulans; avstannande reformer eller risk för att reformerna stoppas och budgetobalansen förvärras.
- ✓ *Utmaningar på medellång och lång sikt:* Ta vara på digitaliseringens tillväxtpotential; teknikomställningarnas inverkan på arbetstagare och enskilda branscher; de demografiska förändringarnas och migrationens inverkan; anpassning till klimatförändringarna och mildrande av deras effekter, hållbar användning av naturresurser.

Makroekonomisk stabilitet och sunda offentliga finanser förblir en förutsättning för hållbar tillväxt. Här stärker strukturreformer och ett återvunnet finanspolitiskt manöverutrymme varandra: tillväxtbefrämjande reformer leder till lägre skuldsättning, medan minskad skuldsättning kan skapa utrymme för investeringar och tillväxt. Visserligen bör alla länder avlägsna hinder för investeringar, men om de euroländer som har stora överskott i bytesbalansen uppmuntras att investera bidrar det till ombalanseringen.

För att kunna hantera eventuella framtida chocker har det länge behövts framsteg med att fördjupa Ekonomiska och monetära unionen. Fokus måste ligga på att snarast fullborda bankunionen, bl.a. genom att inrätta en säkerhetsmekanism för den gemensamma resolutionsfonden, och skapa en meningsfull central stabiliseringsfunktion som klarar av stora asymmetriska chocker och samtidigt bevarar starka incitament för nationella strukturreformer. Kommissionen har lagt fram flera konkreta förslag om detta, varav de flesta nu väntar på att antas av parlamentet och rådet. Osäkerheten i världsekonomin påverkar företagens och konsumenternas förtroende liksom de ekonomiska utsikterna. Detta ökar kostnaderna för senarelagda åtgärder och talar för en konsolidering av eurons internationella roll. En stark ekonomi gör det möjligt för EU att använda sin styrka i världen och främja multilateralism.

Ökad protektionism och spända handelsförbindelser i världen har också visat hur viktigt det är med en väl fungerande inre marknad⁵. För att motverka dessa hot är det viktigt att snabbt slutföra de pågående reformerna av energimarknaderna och den digitala ekonomin, vidta trovärdiga åtgärder för att se till att reglerna följs och fortsätta med de nationella produkt- och tjänstemarknadsreformerna. Att anta de föreslagna EU-åtgärderna⁶ för att stärka arbetskraftens rörlighet genom klara och rättvisa regler är avgörande för att den inre marknaden ska gynna enskilda i större omfattning. En överenskommelse om harmoniserade regler om en konsoliderad bolagsskattebas skulle avlägsna gränsöverskridande skattehinder och gynna företagen på den inre marknaden.

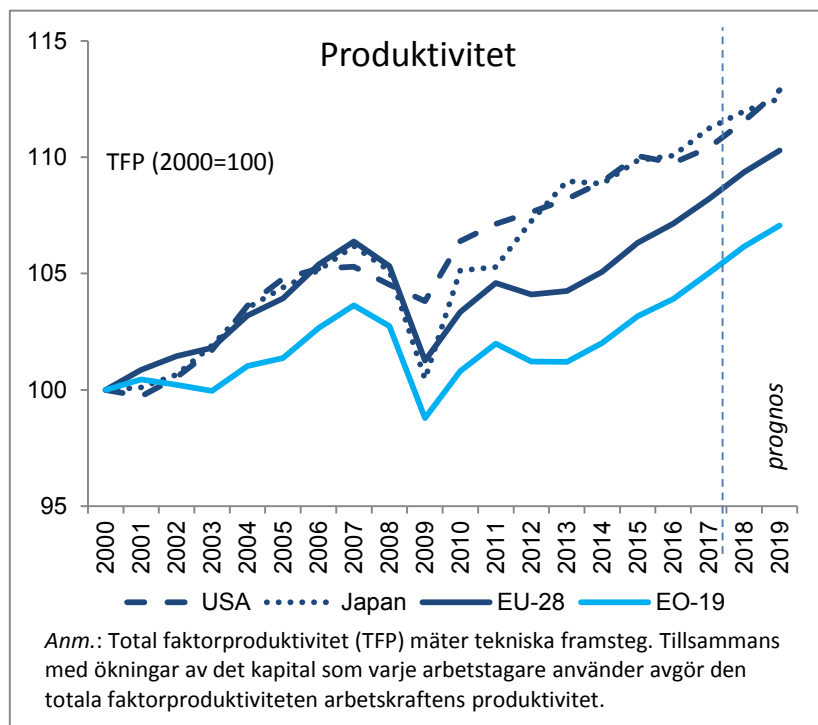


Diagram 3 - Källa: Europeiska kommissionen

De senaste två decennierna har den totala faktorproduktiviteten i euroområdet släpat efter de stora internationella konkurrenterna (se diagram 3). Att öka produktiviteten är en förutsättning för hållbar ekonomisk tillväxt. Det kan i synnerhet göra det möjligt för EU att behålla sin konkurrenskraft, stödja löneökningar, skapa bra jobb och främja en konvergens uppåt av levnadsstandarden. Högre produktivitetstillväxt skulle också göra det möjligt för EU att öka sitt bidrag till de globala värdekedjorna.

Det råder betydande skillnader i produktiviteten mellan företag, regioner och sektorer i EU. I synnerhet håller produktivitetstillväxten i de flesta tjänstesektorerna inte jämna steg

⁵ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén *Den inre marknaden i en värld som förändras – En unik tillgång som kräver ett nytt politiskt åtagande*, COM(2018) 772 final.

⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska arbetsmyndigheten, COM(2018) 131 final.

med tillverkningsindustrin och den internationella konkurrensen. Detta får betydande effekter på EU:s konkurrenskraft, eftersom nio nya jobb av tio uppstått i tjänstesektorn. I de flesta medlemsstaterna är det de mest produktiva företagen som ökat sin produktivitet, medan de minst produktiva företagen stagnerar. Det tyder på att teknikspridningen från de mest innovativa företagen till den övriga ekonomin har mattats av. Att allokera resurserna effektivare skulle överföra kapital och arbetskraft från mindre produktiva till mer produktiva företag, minska spridningen och höja produktiviteten totalt sett. Eftersom produktiviteten är en drivkraft för löneökningar, skulle detta också få lönerna att öka.

För att frodas behöver de alltmer digitaliserade och globaliserade ekonomierna större och smartare investeringar i kompetens och utbildning. Digitaliseringen erbjuder stora fördelar men medför också utmaningar för arbetstagarna och arbetsgivarna. Den pågående teknikomställningen innebär en snabb omstrukturering även i de traditionella industrierna, där det behövs bättre kvalificerad arbetskraft och kompetenshöjning. Redan nu är kompetensglappet betydande: 40 % av arbetsgivarna i EU säger sig ha svårt att rekrytera personer med rätt kompetens. I genomsnitt i EU är sysselsättningen för lågutbildade arbetstagare nästan 30 procentenheter lägre än för högkvalificerade arbetstagare. Över 60 miljoner vuxna saknar nödvändiga läs-, skriv- och räknekunskaper och digital kompetens.

Stora regionala skillnader kvarstår som en angelägen fråga. Hittills har EU fungerat som en unik konvergensmaskin, som bidragit till större sammanhållning inom och mellan medlemsländerna i en utvidgad union. Men i många EU-länder släpar vissa regioner efter. Även om de fattigaste regionerna har fått det bättre sedan 2010, har det ekonomiska avståndet till de rikare regionerna ökat. Teknikomställningarna och energiövergången kan öka detta avstånd, om inte lämpliga åtgärder vidtas för att främja den regionala konkurrenskraften (t.ex. skapa incitament för att införa ny teknik och omskola arbetskraften, åtgärda demografisk nedgång). I detta avseende har investeringarna inom EU:s sammanhållningspolitik en viktig roll att spela, tillsammans med nationella reformer som syftar till att stärka tillväxtpotential, delaktighet och god förvaltning. Kommissionens förslag med anknytning till den nya fleråriga budgetramen främjar starkare kopplingar mellan de behov av strukturreformer som framkommit under den europeiska planeringsterminen och EU:s investeringar i medlemsländerna, i syfte att främja konkurrenskraft och sammanhållning.

Även om inkomstskillnaderna är mindre i EU än i andra utvecklade ekonomier, är de fortfarande större än före krisen. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter syftar till att säkerställa konvergens i riktning mot bättre arbets- och levnadsvillkor. Reformerna är avgörande i detta avseende, bl.a. genom utveckling av inkluderande och tillväxtvänliga system för socialt skydd, rättvisare skatte- och bidragssystem och arbetsmarknadsinstitutioner som effektivt kombinerar flexibilitet och trygghet. I och med att nya arbetsformer träder fram, t.ex. nätplattformar och egenföretagande, behöver det sociala skyddet, som traditionellt inriktats på arbetstagare med tillsvidareanställning på heltid, moderniseras och anpassas. I en globaliserad värld har de enskilda regeringarnas möjligheter att beskatta de högst avlönade och mest förmögna blivit mer och mer kringskuren. Rättvisare beskattning, inbegripet i den digitala ekonomin i enlighet med EU:s föreslagna åtgärder, är en förutsättning för tillväxt för alla.

Den allt äldre befolkningen i EU frestar på systemen för pensioner, hälso- och sjukvård och vård av personer med långvarigt vårdbehov. Förhållandet mellan antalet personer över 65 år och personer mellan 15 och 64 år spås öka från 28,8 % under 2015 till 35,1 % under 2025 och mer än 50 % fram till 2050. Det får betydande följder för framtidens ekonomiska tillväxt och resursfördelning, och kräver kompletterande åtgärder för att säkerställa finanspolitisk hållbarhet och tillräckliga täckning. Ungdomarnas situation är särskilt oroande, eftersom de kan drabbas av en dubbel börda: att både behöva betala högre avgifter när de arbetar och få lägre pensioner när de arbetat färdigt. En mer dynamisk och inkluderande arbetsmarknad och reformerade välfärdssystem kan mildra de sociala och statsfinansiella risker som den åldrande befolkningen medför.

3. RÄTT PRIORITERINGAR FÖR FRAMTIDENS VÄLSTÅND

EU behöver se saker och ting i ett längre perspektiv och öka sin socioekonomiska motståndskraft för att stärka sin förmåga att tåla chocker och ta vara på nya möjligheter. Den stadiga tillväxt som EU upplever i dag erbjuder de rätta förutsättningarna för att ta itu med de pågående, brådskande reformer som krävs för att möta de utmaningar som vi står inför.

Lämpliga politiska val i dag är nyckeln till högre och rättvisare tillväxt, bättre jobb och en starkare förmåga att jämna ut den globala konjunkturykelns effekter. Konsekventa prioriteringar krävs för att vägleda de nationella reformplanerna och komplettera insatserna på EU-nivå. Avgörande för framtidens välbefinnande är fortfarande 1) investeringar av hög kvalitet, 2) reformer som ökar produktivitetstillväxten, inkluderingen och institutionernas kvalitet samt 3) fortsatt värnande om den makroekonomiska stabiliteten och sunda offentliga finanser.

Investeringar av hög kvalitet

Investeringar är motorn för tillväxt och nya jobb. Medlemsstaterna måste fortsätta att främja en miljö som gynnar tillväxtfrämjande investeringar. Välriktade offentliga och privata investeringar bör gå hand i hand med väl utformade strukturreformer. De bör inriktas på byggande eller upprustning av strategisk infrastruktur, stärkt humankapital för morgondagens konkurrenskraft och bättre levnads- och arbetsvillkor. De bör också bidra till EU:s mål att gå över till en koldioxidsnål cirkulär ekonomi till stöd för långsiktig hållbarhet. Investeringar som bidrar till miljömässig hållbarhet kan faktiskt öka produktiviteten i hela ekonomin genom större resurseffektivitet och lägre kostnader för insatsvaror.

Det finns avsevärda investeringsgap inom forskning och innovation⁷, bl.a. när det gäller digital infrastruktur och immateriella tillgångar. Den digitala teknikens framväxt håller på att leda till genomgripande förändringar av hur innovationen fungerar. Nätverkseffekter och komplexiteten i innovationsprocessen ökar. Innovationens fördelar är koncentrerade till några få ledande företag som har uppnått stark produktivitetstillväxt. För att de innovationsdrivna produktivetsvinsterna ska komma fler till del, behövs bredare spridning och användning av

⁷ För närvarande ligger EU:s FoU-investeringar på 2,03 % av BNP, vilket är långt från det övergripande målet på 3 % och fortfarande betydligt mindre än andra avancerade ekonomier som USA (2,79 %), Japan (3,29 %) och Sydkorea (4,23 %).

innovation i hela EU. Investeringarna bör stödja starkare kopplingar mellan forskning och näringsliv, med en tydligare inriktning på spridning av innovation och skapande av nya marknader, utbyggnad av digital infrastruktur (t.ex. bredband och digitalisering av små och medelstora företag) och tillhandahållande av rätt kompetens.

Investeringar i utbildning och kompetens är av avgörande betydelse för att öka produktiviteten och bevara sysselsättningen i en föränderlig, digitaliserad värld. Medlemsstaterna bör ge ungdomar färdigheter som är relevanta för arbetsmarknadens behov och samtidigt möjliggöra och främja livslångt lärande. De bör ta särskild hänsyn till arbetskraftens anpassningsförmåga, särskilt de lågutbildade arbetstagarnas, så att tekniska framsteg sprids på bästa sätt. Särskild uppmärksamhet behöver också ägnas åt att ta itu med ojämlikhet i tillgången till högkvalitativ utbildning, eftersom det problemet kvarstår i de flesta medlemsstaterna.

Ruta: Kunskaper och färdigheter för morgondagens tillväxt

Offentliga investeringar av hög kvalitet i utbildning är avgörande för att främja kunskapsintensiv och hållbar tillväxt för alla. Låga utbildningsresultat har stor inverkan på framtidens sysselsättning, fattigdom och konkurrenskraft. Disruptiv innovation i arbetslivet gör det ännu viktigare med utbildning av hög kvalitet. I de flesta medlemsstater innebär detta mer investeringar och reformer av utbildningssystemen. De investeringar som syftar till att höja utbildningsnivån kan göras effektivare och bli mer relevanta för arbetsmarknaden.

Det är särskilt viktigt att alla får lika tillgång till utbildning av hög kvalitet och får goda läranderesultat. För det är tillräckliga investeringar en förutsättning. En övergripande strategi är avgörande, och det bör ofta börja med garanterad tillgång till barnomsorg och förskola av hög kvalitet som ett första steg till goda lärande- och sysselsättningsresultat senare i livet. Dessutom bör bättre grundläggande färdigheter prioriteras, tillsammans med satsningar på grundläggande skolgång och kontinuerlig fortbildning av lärare och andra utbildare. Medlemsstaterna bör också stärka sina yrkesutbildningssystem och göra dem mer attraktiva som förstahandsval, genom att göra dem mer flexibla och anpassa dem bättre till arbetsmarknadens behov och genom att tillhandahålla fler möjligheter till arbetsbaserat lärande och lärlingsutbildning. Satsningar behövs också för att modernisera den högre utbildningen.

Att ta fram en strategi för livslång kompetensutveckling är avgörande. För att öka människors motståndskraft och anpassningsförmåga bör de politiska åtgärderna stödja aktiv delaktighet av alla vuxna i omskolning eller fortbildning. God kännedom om arbetsmarknaden och kompetensbehovet bör ligga till grund för beslut om utgifter och bidra till att förutse strukturomvändningar. Framgångsrika strategier för livslång kompetensutveckling bygger till stor del på vägledning och stöd i alla skeden av lärandet. Åtgärder bör intensifieras för att ge tillgång till kompetenslyft för lågutbildade vuxna (bl.a. för grundläggande och digitala färdigheter), och hjälpa dem att skaffa sig kvalifikationer som är relevanta för arbetsmarknaden. Det bidrar också till integration av migranter och ett bättre tillvaratagande av deras färdigheter och kvalifikationer.

Den nuvarande ekonomiska tillväxten bör leda till tidigarelagda investeringar i modernisering och utfasning av fossila bränslen i EU:s industri och transport- och energisystem. Infrastrukturinvesteringar på dessa områden bör tillgodose framtidens nya behov och underlätta att EU-företagen går in i internationella värdekedjor i och utanför den inre marknaden. Man måste fortsätta att frikoppla energiförbrukning och resursanvändning från ekonomisk tillväxt, för att nå EU:s klimat- och energimål för 2030 i enlighet med åtagandena enligt Parisavtalet. Att investera i en koldioxidsnål cirkulär ekonomi, bl.a. genom

innovation, är en av hörnstenarna för att EU ska kunna bevara sin globala konkurrenskraft och öka sin produktivitet utan att göra avkall på levnadsstandarden. Upprustning av transportinfrastruktur, t.ex. investeringar i smart, hållbar och säker rörlighet och utsläppsfri rörlighet, är fortfarande en utmaning i ett antal medlemsstater. Riktade investeringar i bostadsbyggande, tillsammans med förenklade nationella regler, behövs för att göra bostadspriserna mer överkomliga och minska energiförbrukningen.

Privata investeringar som finansieras med välfungerande, integrerade kapitalmarknader, måste utnyttjas bättre. I takt med att EU håller på att bli färdig med sin handlingsplan för kapitalmarknadsunionen⁸ bör mångfalden i EU:s kapitalmarknader, som spänner från globala finanscentrum till regionalt integrerade nätverk och lokala initiativ, vidareutvecklas för att finansiera näringsverksamhet och underlätta övergången från fossila bränslen till en mer hållbar ekonomi.

Kommissionens förslag till EU:s nästa fleråriga budgetram stöder fullt ut tillhandahållandet av mer och bättre investeringar av nationella myndigheter och den privata sektorn. Som sägs ovan avser kommissionen att verka för mer verkningsfulla kopplingar mellan den europeiska planeringsterminen och EU:s budget 2021–2027 (se rutan nedan). Vidare ska det nya programmet InvestEU⁹ samla mångfalden av EU:s finansieringsinstrument till stöd för investeringar under ett tak. Det gör att EU:s finansiering av strategiska investeringsprojekt i EU blir enklare, effektivare och flexiblare. Genom att befintlig praxis befästs under nästa fleråriga budgetram kommer EU-programmen att utnyttjas på ett enhetligt sätt som maximerar EU-finansieringens mervärde och stöder nationella reformer under den europeiska planeringsterminen, med det övergripande målet att effektivt bidra till EU:s politiska prioriteringar.

⁸ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion, COM(2015) 468 final.

⁹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av InvestEU-programmet, COM(2018) 439 final.

Ruta: Mer samstämmighet mellan den europeiska planeringsterminen och EU:s sammanhållningspolitik

Att ta itu med de utmaningar som framkommit under den europeiska planeringsterminen är avgörande för att stimulera investeringar och ge större genomslag för den socioekonomiska och territoriella sammanhållningen i hela EU. Samtidigt behövs i vissa fall investeringar för att stödja genomförandet av de landsspecifika rekommendationerna. Det finns redan en formell koppling mellan EU:s sammanhållningsmedel och samordningen av den ekonomiska politiken inom den europeiska planeringsterminen. Ännu större synergieffekter och komplementaritet mellan dem kan bägge processerna tjäna på.

För att uppnå detta kommer den europeiska planeringsterminen 2019 att ha en starkare inriktning på bedömning av investeringsbehov som vägledning för programplaneringsbesluten för 2021–2027. I landsrapporterna för 2019 kommer man att titta på investeringsbehoven i varje enskilt land, i förekommande fall även de sektoriella och regionala aspekterna. På grundval av denna bedömning ska man i en ny bilaga till landsrapporterna ange de investeringsbehov som är relevanta för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+ och Sammanhållningsfonden för åren 2021–2027. Det ger ett tillförlitligt analytiskt underlag till dialogen med medlemsstaterna.

På grundval av landrapporterna avser kommissionen också att, som en del av sina förslag till landsspecifika rekommendationer för 2019, ange prioriterade områden för offentliga och privata investeringar för att ytterligare underlätta tillväxtfrämjande reformer.

Reformer för produktivitetstillväxt, delaktighet och institutionell kvalitet

Investeringar av hög kvalitet måste kombineras med lämpliga strukturreformer. En framsynt inställning till tillväxt förutsätter förnyat fokus på de nationella reformsatsningarna på tre områden: produktivitetstillväxt, delaktighet och institutionell kvalitet.

Högre produktivitetstillväxt bör stå i centrum för de nationella reformerna. Bredare och snabbare spridning av produktivitetshöjande teknik kräver riktade åtgärder för att främja investeringar i dem (t.ex. skatteincitament), kompetensutveckling och starkare kopplingar mellan utbildningsväsende och företag. Avancerad digital teknik som högpresterande datorsystem, it-säkerhet och artificiell intelligens är nu tillräckligt mogna för att utnyttjas och byggas ut. Detta kan skapa nya inkomstkällor och jobb om företagen får rätt incitament.

Medlemsstaterna bör ta både kollektivt och individuellt ansvar för den inre marknaden för att frigöra dess outnyttjade potential. Tillsammans med innovation och teknikspridning är välfungerande varu- och tjänstemarknader en viktig drivkraft för produktivitetstillväxten, eftersom de möjliggör effektivare resursallokering. Även om vissa medlemsstater har ett gynnsamt företagsklimat, behöver andra mer djupgående reformer för att underlätta marknadstillträdet för varor och tjänster. Reformerna är särskilt välbehövliga inom energi, teletjänster, transporter, företagstjänster och detaljhandel. Det förekommer fortfarande skyddat vinstmaximerande beteende som försenar införandet av innovationer och nya affärsmodeller, däribland delningsekonomin och den cirkulära ekonomin. I många fall är insolvensreglerna inte tillräckligt effektiva för att frigöra resurser för nya företag.

Ytterligare reformer behövs för att finna den rätta avvägningen mellan flexibilitet och trygghet på arbetsmarknaden. Arbetslagstiftningen och de sociala systemen bör ge trygghet

för alla slags arbetstagare, underlätta övergångar mellan anställningar och anställningsförhållanden, främja rörlighet och flexibilitet och effektivare ta itu med segmentering av arbetsmarknaden och fattigdom bland förvärvsarbetande. Effektivare aktiva arbetsmarknadsåtgärder och offentliga arbetsförmedlingar är avgörande i detta avseende. I vissa medlemsstater kan skatteincitament och politiska incitament som syftar till att få ut fler kvinnor på arbetsmarknaden också skapa stora möjligheter för produktivitetsvinster.

Delaktighet bör också stå i centrum för reformerna, så att alla tjänar på produktivitetsvinsterna. Det förutsätter ökat fokus på kvalitet i allmän och yrkesinriktad utbildning och vuxenutbildning, särskilt för lågutbildade (se särskild ruta), lämpliga och innovativa skatte- och förmånssystem och fortsatt eller förbättrad tillgång till hälso- och sjukvård, barnomsorg och långtidsvård av hög kvalitet.

Löneökningar till följd av ökad produktivitet kan minska ojämlikheten och stödja konvergens uppåt i fråga om levnadsstandard. Reallönerna fortsatte 2017 att i medeltal öka långsammare än produktiviteten, vilket är en långsiktig tendens. I en tid när kollektivförhandlingarnas får allt lägre täckningsgrad kan en politik som stärker arbetsmarknadsparternas institutionella kapacitet vara till nytta i länder där dialogen mellan arbetsmarknadens parter är bristfällig eller har påverkats negativt av krisen.

Att bekämpa fattigdom och ojämlikhet kräver också heltäckande och effektiva skatte- och bidragssystem. De nationella reformerna av skatte- och bidragssystemen bör inriktas på tillräckliga förmåner och tillräcklig täckning samt på optimerade incitament för deltagande på arbetsmarknaden. I ett antal medlemsstater är fortfarande bekämpning av skattebrott, skatteflykt och skatteundandragande avgörande för en rättvis fördelning av bördan mellan skattebetalarna och för trygga skatteintäkter för investeringar i offentliga tjänster av hög kvalitet. I hela EU uppgår företagens skatteflykt till uppskattningsvis 50–70 miljarder euro per år.

Medlemsstaterna bör ytterligare främja politik för aktivering och social inkludering och allmän tillgång till högkvalitativ omsorg till rimligt pris. Politiska åtgärder behövs i synnerhet för att främja att personer med atypisk anställning och egenföretagare deltar i de sociala trygghetssystemen. Bredare tillgång till vård- och omsorgstjänster av hög kvalitet (t.ex. barnomsorg eller långtidsvård) skulle skapa fler möjligheter för kvinnor att ta sig in på och stanna kvar på arbetsmarknaden och minska risken för fattigdom och social utestängning bland barn och utsatta grupper. En effektivare politik för att integrera migranter på arbetsmarknaden skulle underlätta deras integration i samhället i stort. För att säkerställa budgetarnas hållbarhet och upprätthålla allmän tillgång till hälso- och sjukvård av hög kvalitet, behöver medlemsstaterna öka kostnadseffektiviteten genom att investera i innovation, förbättra samverkan mellan primärvård, specialiserad öppenvård och sjukhusvård samt stärka banden med den sociala omsorgen för att tillgodose behoven hos en åldrande befolkning. Mer tonvikt bör också läggas på förbyggande åtgärder för att understödja dessa satsningar.

Välfungerande offentliga institutioner bidrar till högre tillväxt och är en förutsättning för att andra reformer ska kunna genomföras framgångsrikt. Empiriska studier visar att

högre institutionell kvalitet vanligtvis förekommer tillsammans med högre produktivitet. Detta inbegriper aspekter av den offentliga förvaltningens effektivitet, de offentliga tjänsternas digitaliseringsgrad, regelverkets kvalitet och stabilitet, bekämpningen av korruption och respekten för rättsstatsprincipen. Alla dessa aspekter kan påverka investeringsbeslut och kan förbättras om man oftare utbyter och genomför bästa praxis i EU. Medlemsstaterna kan också mer systematiskt ta sig an styrformernas kvalitet och aktivt angripa brister.

Rättsstatsprincipen, välfungerande rättsväsenden och kraftfulla regler mot korruption är avgörande för att attrahera näringsverksamhet och skapa ekonomisk tillväxt. Särskilt viktigt är här domstolarnas oberoende och effektivitet liksom ett helhetsgrepp på korruptionsbekämpningen där förebyggande åtgärder, verkningfull lagföring och sanktioner kombineras. Detta måste kombineras med öppenhet och integritet i den offentliga sektorn, ett effektivt rättsligt skydd för visselblåsare, oberoende medier och mer involvering av det civila samhället. I vissa medlemsstater behöver stärkt brottsbekämpning kompletteras med en sund förebyggande politik och incitament att använda elektroniska betalningssystem eller digitala lösningar för att bekämpa den svarta ekonomin.

Den än så länge rådande gynnsamma ekonomiska tillväxten ger idealiska förutsättningar för framgångsrika reformer, men trots det tappar reformerna fart i några länder. För att stödja och främja ett fortsatt genomförande av nationella reformer har kommissionen föreslagit att ett reformstödsprogram¹⁰ ska inrättas. Detta nya verktyg för EU:s budget 2021–2027 går ut på att ge ekonomiska incitament för reformer och ökat tekniskt stöd, som utgår från framgången och den stora efterfrågan på det nuvarande stödprogrammet för strukturreformer.

Makroekonomisk stabilitet och sunda offentliga finanser

De makroekonomiska obalanserna har minskat i EU, men sårbarheter kvarstår. En global omvärdering av risker på de internationella finansmarknaderna kan få investerarna att ompröva befintliga risker, t.ex. hög skuldsättning, kvardröjande svagheter i banksektorn och det begränsade finanspolitiska utrymmet i vissa medlemsstater. För en ytterligare korrigerande av de stora obalanserna krävs därför ytterligare minskningar av den höga privata och offentliga skuldsättningen och ytterligare förstärkning av finanssektorn. Detta bidrar till att skapa det finanspolitiska utrymme som behövs för att garantera långsiktig hållbarhet, bygga upp kapacitet att hantera framtida kriser och frigöra medel för framtida investeringar.

Trovärdiga åtgärder för att uppnå de överenskomna budgetmålen enligt de gemensamma europeiska reglerna är fortfarande av avgörande betydelse. I många länder är skuldsättningen fortfarande hög, vilket minskar möjligheterna att ta upp negativa inkomstchocker. Nu när ekonomin fortsätter att växa är det hög tid att bygga upp de statsfinansiella buffertar som behövs för att hantera nästa nedgång och minska eventuella sysselsättningseffekter och sociala effekter. Ett antal medlemsstater har minskat sin offentliga

¹⁰ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av reformstödsprogrammet, COM(2018) 391 final.

skuldsättning och uppnått eller överträffat sina medelfristiga budgetmål, vilket skapat utrymme för större, tillväxtfrämjande offentliga investeringar. Andra medlemsstater har dock fortfarande höga statsskulder, vilket begränsar deras förmåga att investera för framtiden. De länderna har också gjort mer begränsade framsteg med att minska den offentliga skulden de senaste åren. De bör utnyttja den rådande ekonomiska tillväxten för att bygga upp marginaler, stärka sina offentliga finanser ytterligare, särskilt strukturellt, och prioritera utgifter som stärker motståndskraften och tillväxtpotentialen. Stabilitets- och tillväxtpakten innehåller tydliga regler om en ansvarsfull budgetpolitik.

Att förbättra de offentliga finansernas sammansättning och öka deras kvalitet är viktigt för den makroekonomiska stabiliteten och ett centralt inslag i medlemsstaternas finanspolitik. På inkomstsidan bör effektiva skattesystem som ger incitament till investeringar och tillväxt byggas upp. Insatser behövs också på utgiftssidan, genom utgiftsoversyner och genom att främst satsa på utgifter som främjar långsiktig tillväxt och jämlikhet.

Långsiktig hållbarhet i de offentliga finanserna är också en viktig sak. Människor lever i dag längre och är friskare, men de demografiska förändringarna innebär också ett ökande tryck på trygghetssystemen. Pensionsreformer som syftar till att anpassa avvägningen mellan arbetsliv och pension och till att främja kompletterande pensionssparande förblir viktiga. Att genomföra sådana reformer är ofta politiskt vanskligt, och man bör undvika att de går bakåt, eftersom det kan äventyra de offentliga finansernas hållbarhet, minska tillväxtpotentialen och försämra rättvisan mellan generationerna. Förbättrad styrning av den offentliga upphandlingen kan också i hög grad bidra till effektivare användning av offentliga medel i flera medlemsstater.

Finanssektorns motståndskraft har förbättrats, men satsningarna på att minska antalet nödlidande lån och stärka tillsynen måste fortsätta. Vissa medlemsstater gjort betydande framsteg för att minska beståndet av nödlidande lån, medan andra behöver göra mer, exempelvis i fråga om insolvens. Detta kan stödjas genom att man antar de åtgärder som kommissionen lade fram i mars 2018¹¹ i enlighet med handlingsplanen för att ta itu med nödlidande lån i EU¹². De möjligheter som teknikens utveckling och en helt integrerad marknad inom en fullbordad bankunion erbjuder måste utnyttjas mer. Makrotillsynsramarna behöver anpassas för att hantera riskerna för överhettning och förebygga att nya obalanser ansamlas. Den nationella tillsynen och samordningen av den bör förbättras ytterligare för att säkerställa ett fullständigt genomförande av EU:s regler mot penningtvätt och lämpliga åtgärder för riskförebyggande och riskhantering av bankerna.

¹¹ Paketet omfattar ett förslag till direktiv om kreditförvaltare, kreditköpare och återvinning av säkerheter, ett förslag till förordning om ändring av kapitalkravsförordningen samt en plan för upprättandet av nationella kapitalförvaltningsbolag.

¹² Europeiska unionens råd, rådets slutsatser om handlingsplanen för att åtgärda nödlidande lån i Europa den 11 juli 2017.

SLUTSATSER OCH NÄSTA STEG

EU och medlemsstaterna behöver kraftfulla och samordnade politiska åtgärder för att infria löftet om hållbar tillväxt för alla i framtiden, särskilt mot bakgrund av den tilltagande osäkerheten i omvärlden. EU behöver öka sin tillväxtpotential och sin ekonomiska och sociala motståndskraft, för att stärka sin förmåga att uthärda chocker och vända långsiktiga utmaningar till möjligheter.

Medlemsstaterna bör beakta kommissionens prioriteringar i denna årliga tillväxtöversikt i sina nationella politiska planer och strategier, särskilt när de utformar sina nationella reformprogram. De bör göra det samtidigt som de påskyndar genomförandet av sina reformplaner och de centrala reformer som framhålls i de landsspecifika rekommendationerna. De bör fullt ut utnyttja de politiska instrument och finansieringsinstrument som finns tillgängliga för dem på EU-nivå för att uppmuntra tillväxtfrämjande investeringar. Det kommer att vara särskilt viktigt att säkerställa ännu bättre samverkan mellan de prioriteringar som fastställts genom samordning av den ekonomiska och sociala politiken på EU-nivå och medel från EU:s budget, i enlighet med kommissionens förslag till nästa fleråriga budgetram.

Kommissionen kommer att fortsätta den dialog som inletts med medlemsstaterna under den europeiska planeringsterminen. Syftet är att nå en samsyn om vad som är mest akut i de kommande landsrapporterna och se vilka områden som behöver prioriteras i nästa omgång landsspecifika rekommendationer. Att inrätta nationella produktivitetsnämnder kan gynna den nationella debatten om hur man kan öka produktiviteten genom att tillhandahålla högkvalitativa och oberoende analyser och stärka den nationella förankringen av reformerna¹³. Medlemsstaterna bör se till att arbetsmarknadens parter och de nationella parlamenten är helt delaktiga i reformprocessen. Deras delaktighet, tillsammans med en bredare dialog med det civila samhället, är av grundläggande betydelse för att förankra reformerna bättre och stärka deras legitimitet och åstadkomma bättre socioekonomiska resultat.

¹³ För närvarande har tretton medlemsstater inrättat en nationell produktivitetsnämnd: Cypern, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Slovenien. Tre medlemsstater utanför euroområdet har också inrättat en nationell produktivitetsnämnd: Danmark, Ungern och Rumänien.