



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 14 januari 2011 (18.1)
(OR. en)**

**18066/10
ADD 2**

LIMITE

**ECOFIN 866
COMPET 443
SOC 858
ENV 878
EDUC 235
RECH 426
ENER 372**

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
mottagen den:	13 januari 2011
till:	Pierre de BOISSIEU, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Ärende:	ÅRLIG TILLVÄXTÖVERSIKT BILAGA II MAKROEKONOMISK RAPPORT

För delegationerna bifogas kommissionens dokument – KOM(2011) 11 Bilaga 2.

Bilaga: KOM(2011) 11 Bilaga 2



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 12.1.2011
KOM(2011) 11 slutlig

ÅRLIG TILLVÄXTÖVERSIKT

BILAGA II

MAKROEKONOMISK RAPPORT

ÅRLIG TILLVÄXTÖVERSIKT

BILAGA II

MAKROEKONOMISK RAPPORT

De åtgärder som vidtas av medlemsstaterna under 2011–2012 avgör om man ska lyckas förhindra att vi får ett förlorat årtionde. Politiska prioriteringar, timing och innehåll måste fastställas med hänsyn till de nationella omständigheterna i varje enskild medlemsstat och återspegla bl.a. riskerna för den finanspolitiska hållbarheten och vilket behov som finns av att korrigera alltför stora obalanser. Det gäller i första hand att bryta den onda cirkel som inletts i flera medlemsstater med en ohållbar offentlig skuldsättning, störningar på finansmarknaden och låg ekonomisk tillväxt. I de utkast till nationella reformprogram som lades fram i november framhålls det att det är viktigt att man snabbt lyckas hitta en integrerad lösning på de makroekonomiska problemen. De innehåller däremot ofta inte några förslag till en lämplig politisk lösning.

Detta stöddokument har således till syfte att identifiera vilka åtgärder som bäst skulle kunna bidra till att förbättra den makroekonomiska situationen och som medlemsstaterna skulle kunna tänkas genomföra under de kommande två åren. I det första avsnittet analyseras både vilka obalanser och svagheter som fanns redan före krisen och vilka följdverkningarna blev av den värsta ekonomiska krisen sedan den stora depressionen på 1930-talet. I det andra avsnittet redogörs det för behovet av att bringa ordning i de offentliga finanserna. I det tredje avsnittet uppmanas det till en snabb lösning på problemen i finanssektorn. I det sista avsnittet framhålls att det är viktigt att man genomför strukturreformer för att korrigera de makroekonomiska obalanserna och förstärka de försvagade drivkrafterna för tillväxt.

1. EUROPA BEFINNER SIG I ETT MYCKET SVÅRT LÄGE

Den europeiska ekonomin håller långsamt på att återhämta sig från en av de allvarligaste lågkonjunkturerna på flera årtionden. Den ekonomiska krisen har lett till en betydande minskning av den ekonomiska verksamheten inom EU och till att miljontals arbetstillfällen gått förlorade, vilket skett till en hög mänsklig kostnad. De strukturella svagheter som fanns redan före krisen och som inte åtgärdats i tillräcklig utsträckning förvärrades radikalt genom krisen.

Det fanns strukturella svagheter i EU redan före krisen

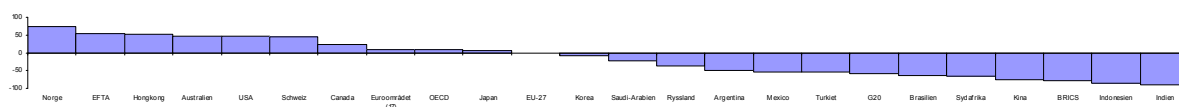
Även om EU är ett rikt område så har den ekonomiska tillväxten här varit svag under det senaste årtiondet med internationella mått (se figur 1). Om man ser till BNP per capita är EU-27 visserligen mycket rikare än G20-genomsnittet, men dess levnadsstandard är ändå betydligt lägre än vad den är i många OECD-länder utanför EU och OECD i dess helhet. Dessutom har tillväxten här uppvisat en mycket nedsående utveckling sedan 2000 och varit lägre än för alla utvecklade ekonomier, utom Japan, och tydligt släpat efter de flesta tillväxtekonomier. Detta innebär att klyftan gentemot andra utvecklade ekonomier håller på att öka. Eftersom skillnaden inte kan förklaras av återhämtningsprocessen torde EU:s svaga

tillväxt i stället kunna förklaras av strukturella svagheter. Om man inte bara ser till de föga uppmuntrande BNP-relaterade indikatorerna finns det dock vissa positiva inslag vad gäller levnadsstandarden, t.ex. en relativt jämn inkomstfördelning, hög förväntad livslängd och relativt hög miljöprestanda (t.ex. mätt i koldioxidutsläpp per produktenhet).

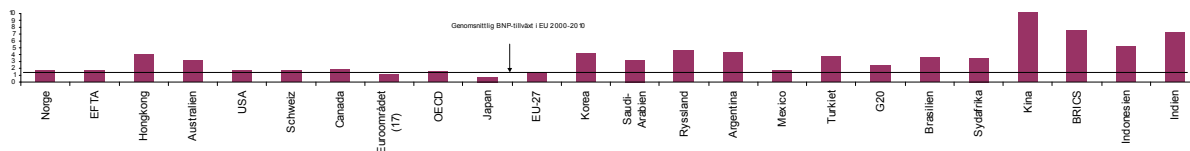
Olika flaskhalsar har hållit tillbaka tillväxten i EU under det senaste årtiondet. En standardmässig beskrivning av tillväxten visar att före krisen (2001–2007) var det arbetsproduktiviteten som var den viktigaste drivkraften bakom tillväxten och att arbetskraftsutnyttjandet och ökningen av befolkningen i arbetsför ålder endast svarade för ca. en fjärdedel av den totala tillväxten. Framför allt drogs siffrorna i EU-27 ned av det minskade arbetsmarknadsdeltagandet hos ungdomar och äldre män samt en minskning av antalet arbetade timmar per person (se figur 2). Krisen förvärrade situationen ytterligare. Den orsakade en minskning av BNP, en kraftig ökning av arbetslösheten och en kraftig sänkning av den totala faktorproduktiviteten, vilken till största delen berodde på den kraftiga minskningen av kapacitetsutnyttjandet. EU och euroområdet släpar tydligt efter både Förenta staterna och Japan med avseende på total faktorproduktivitet och arbetskraftsutnyttjande. Vad gäller den sistnämnda faktorn är skillnaden särskilt markant för de yngsta och de äldsta åldergrupperna, vilket också framgår av de flagranta skillnaderna i sysselsättningsgraden (se figur 3).

Figur 1: **BNP-nivå och BNP-tillväxt**

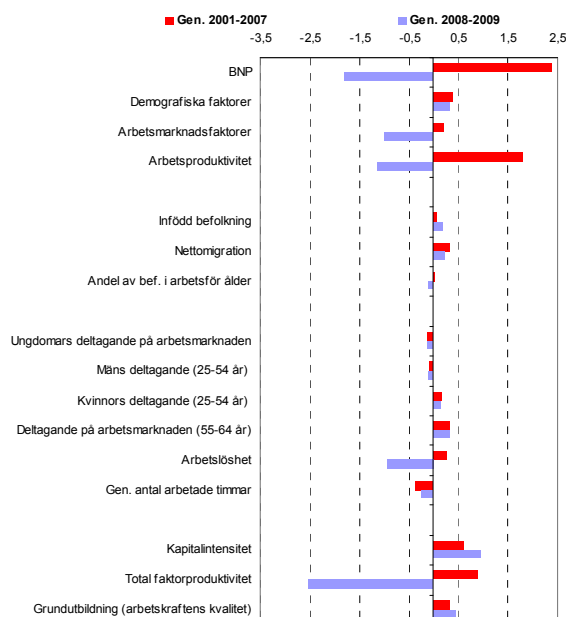
BNP per capita 2010 (procentuell skillnad i förhållande till EU-27, uttryckt i köpkraftsstandard)



Genomsnittlig ekonomisk tillväxt under perioden 2000–2010

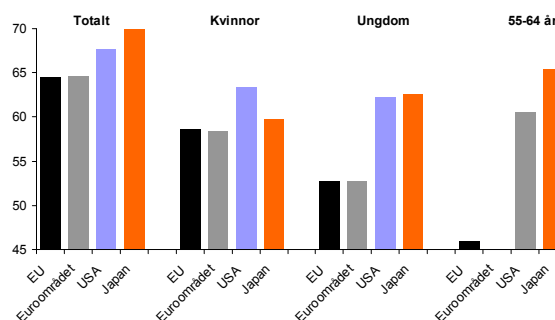


Figur 2: De olika faktorerna bakom BNP-tillväxten



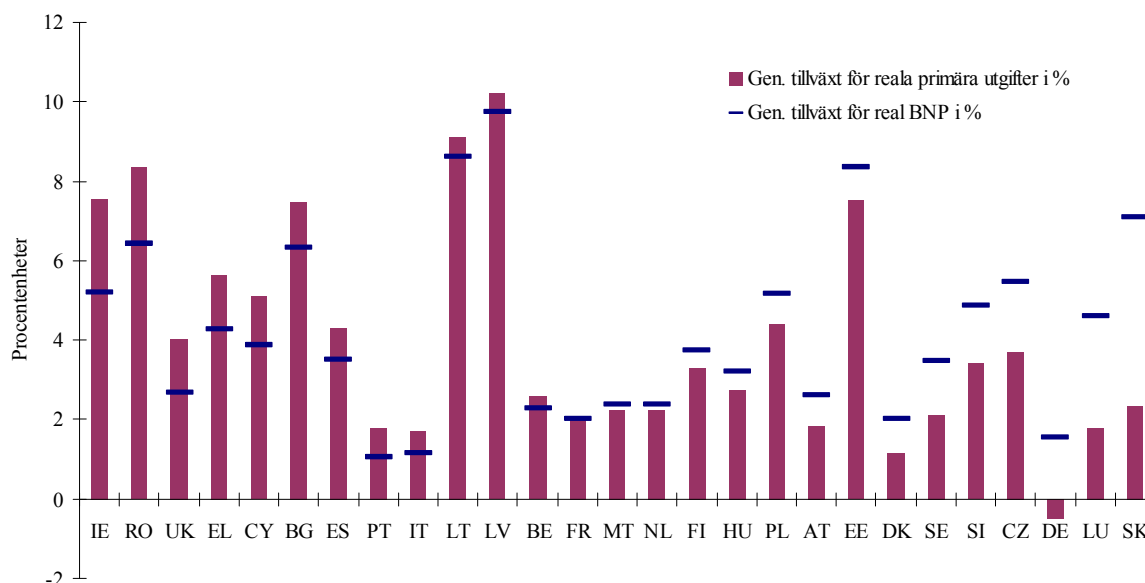
Figur 3: Sysselsättningsgrad

Total sysselsättning för befolkningen i arbetsför ålder (20–64 år)



Figur 4: Reala primära utgifter och real BNP-tillväxt

Genomsnittlig tillväxttakt 2003–2007



Anmärkning: Medlemsstaterna har rangordnats i förhållande till med hur mycket mer de genomsnittliga reala primära utgifterna ökat i förhållande till den genomsnittliga reala BNP-tillväxten.

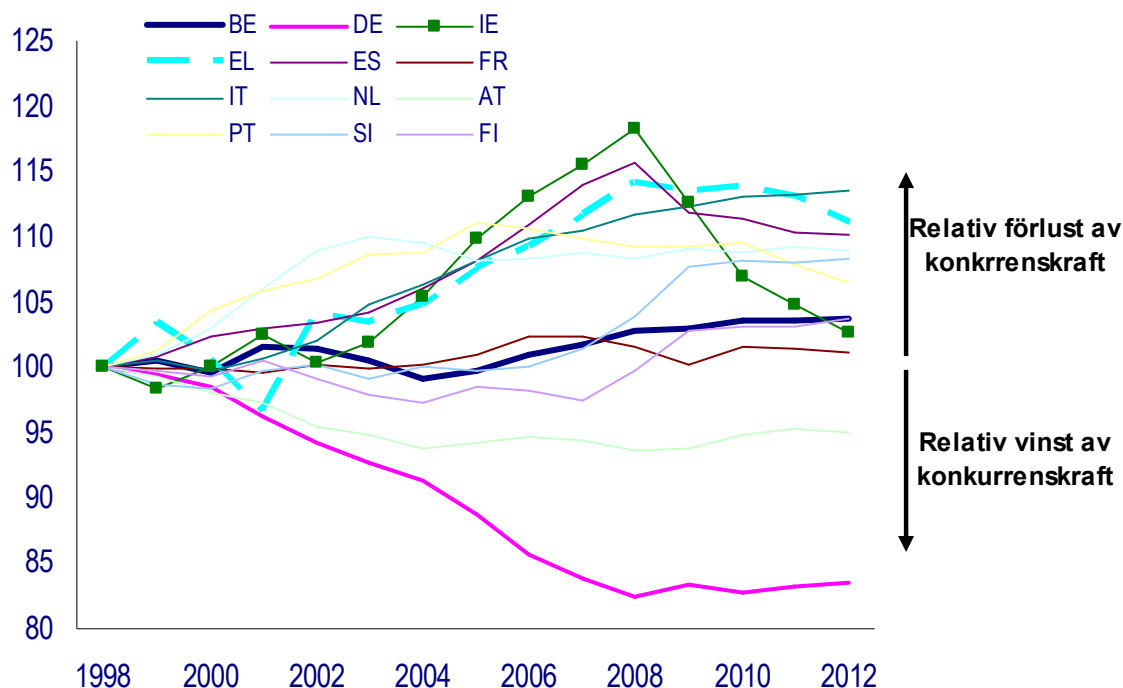
Under åren strax före krisen frångick flera EU-medlemsstater de grundläggande principerna för en försiktig finanspolitik. De inkomster som strömmade in under den ekonomiska expansionen under perioden 2003–2007 användes endast delvis till en korrigering av finanspolitiken. En inte oväsentlig del användes däremot till en ökning av utgifterna. Under de goda åren före krisen, dvs. 2003–2007, låg ökningstakten för de primära

utgifterna i tolv EU-medlemsstater över, och i en del fall t.o.m. väsentligt över den genomsnittliga ekonomiska tillväxttakten (se figur 4). Att detta var en ohållbar politik blev uppenbart när krisen kom och de sinande offentliga inkomsterna plötsligt blottlade bräckliga offentliga finanser och att det i många fall helt eller delvis saknades finanspolitiska möjligheter att möta den ekonomiska tillbakagången.

Under årtiondet strax före krisen ökade dessutom de makroekonomiska obalanserna i EU väsentligt. I en del medlemsstater byggdes det upp betydande inhemska obalanser. Detta visade sig i form av stora avvikelser mellan bytesbalansens utveckling och utvecklingen av konkurrenskraften (se figur 5 för euroområdet). Några medlemsstater inom euroområdet tappade dessutom marknadsandelar i en oroväckande utsträckning. De externa obalanserna orsakades av att löneutvecklingen inte stod i samklang med produktivitetsutvecklingen, en alltför omfattande utlåning inom den privata sektorn, bostadsprisbubblor och strukturella svagheter i den inhemska efterfrågan¹.

Figur 5: Utveckling av priskonkurrenskraften i förhållande till övriga euroområdet

(index: 1998 = 100, en ökning betyder minskad konkurrenskraft)

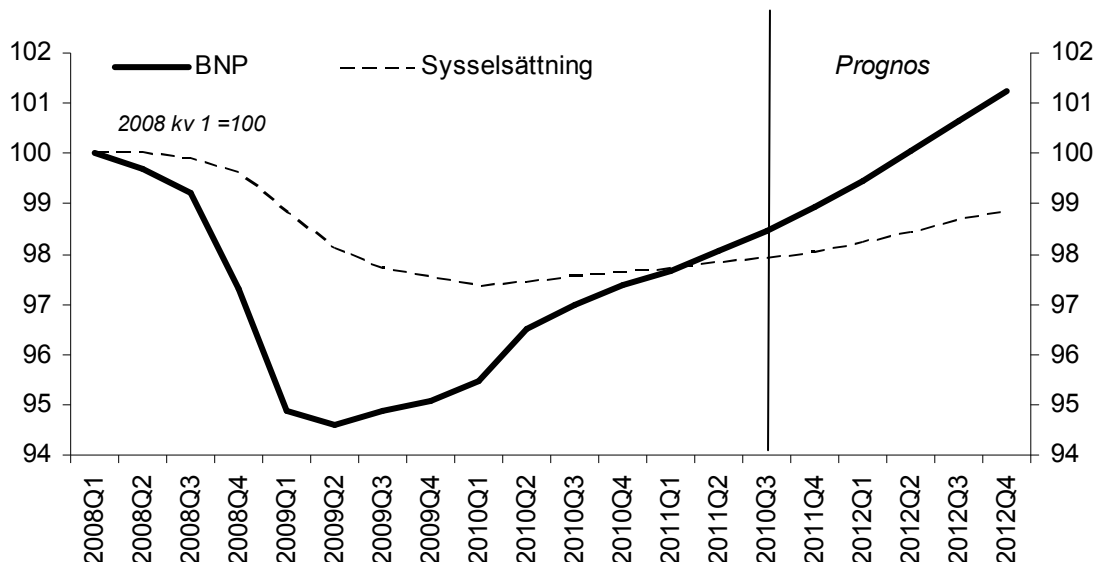


¹ Se Europeiska kommissionens rapport från 2010 *Surveillance of intra-euro-area competitiveness and imbalances* i European Economy 1.

Krisens inverkan på den reala ekonomin och sysselsättningen

Figur 6: BNP och sysselsättning

(första kvartalet 2008=100)



Källa: Höstprognos från GD Ekonomi och finans

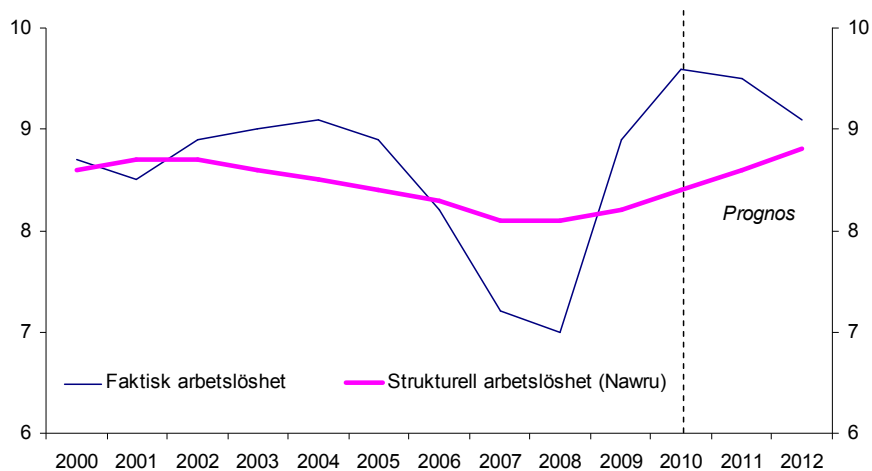
Anmärkning: Den prognostiserade sysselsättningen – som endast finns tillgänglig på årsbasis – har interpolerats linjärt för att få fram kvartalssiffrorna.

Den kraftiga minskningen av BNP raderade ut i genomsnitt fyra års tillväxt. Produktionsminskningen under 2008 och 2009 gjorde att EU:s BNP föll tillbaka till 2006 års nivå. Enligt kommissionens prognos för hösten 2010 kommer EU att komma upp i samma produktionsnivå som för det första kvartalet 2008, då krisen ännu inte hunnit drabba den reala ekonomin, först under andra kvartalet 2012 (se figur 6). I slutet av 2011 förväntas endast tio medlemsstater ha kommit upp i en produktionsnivå som är minst lika hög som den nivå de hade under 2008. I slutet av 2012 förväntas elva medlemsstater fortfarande inte ha nått upp till samma produktionsnivå som före krisen. Även sysselsättningen förväntas ligga kvar på en nivå som är lägre än nivån före krisen i slutet av 2012 (minst en procent lägre).

Krisen har slagit hårt mot Europa och arbetslösheten har skjutit i höjden. Arbetslösheten för 2008 uppgick i EU-27 till 7 % av den totala arbetskraften. Den uppgick till närmare 10 % under 2010 och kan komma att ligga kvar över 9 % under 2012 (se figur 7). Arbetslösheten är särskilt hög, dvs. högre än 12 %, i Estland, Irland, Grekland, Slovakien, Lettland, Litauen och Spanien. Långtidsarbetslösheten, dvs. arbetslöshet som varar längre än ett år, har ökat dramatiskt och svarar för närvarande för ca 40 % av den totala arbetslösheten i EU. Detta visar på hur hög risken är för att människor blir permanent utslagna från arbetsmarknaden. Arbetslösheten är särskilt hög bland lågutbildade, invandrare och ungdomar. Ungdomsarbetslösheten är högre än 20 % i mer än hälften av EU:s medlemsstater och uppgår till hela 42 % i ett land (Spanien).

Figur 7: *Faktisk och strukturell arbetslöshet i EU-27*

(första kvartalet 2008=100)

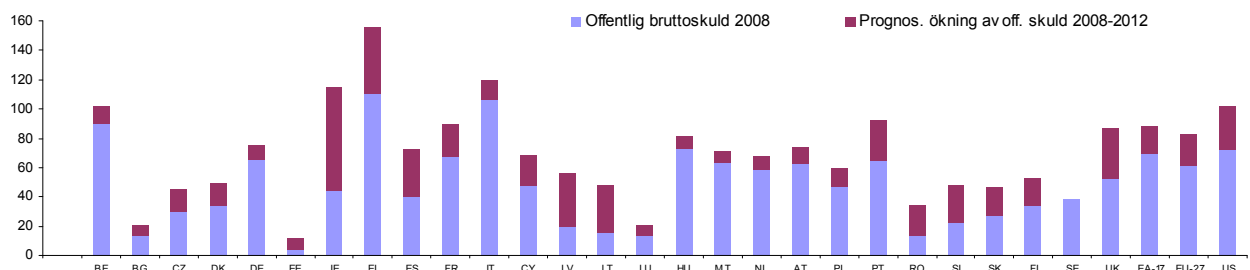


Krisen gjorde att den potentiella tillväxten minskade ytterligare, eftersom den ledde till att den strukturella arbetslösheten ökade starkt och investeringsgraden minskade kraftigt. Den potentiella produktionstillväxten i EU-27 förväntas komma att ligga på en särskilt låg nivå (1,1 %) under prognosperioden (2010–12) på grund av den låga produktivitetstillväxten och det låga arbetskraftsutnyttjandet. Situationen i euroområdet förväntas bli ännu dystrare och följa i stort sett samma mönster, fast mer uttalat. Det lägre arbetskraftsutnyttjandet sammanhänger med den betydande ökningen av den arbetslöshetsnivå vid vilken lönestegringsgraden är stabil (Nawru) (se figur 7) samt även med en ytterligare minskning av den genomsnittliga antalet arbetade timmar per person och minskningen av befolkningen i arbetsför ålder. Den potentiella tillväxten kommer även att påverkas negativt av den långsammare kapitalbildning som är följden av de historiskt låga räntorna efter den senaste krisen samt av den långsamma tillväxten i den totala faktorproduktiviteten som gradvis håller på att återhämta sig, om än bara till den svaga tillväxttakt som gällde före krisen.

Ökade obalanser i de offentliga finanserna och en långsam minskning av de makroekonomiska obalanserna

Figur 8: *Offentlig skuldnivån 2008 och den prognostiserade ökningen under perioden 2008–2012*

(i % av BNP)



Källa: Höstprognos från GD Ekonomi och finans

Krisen har haft en dramatisk inverkan på de offentliga finanserna i euroområdet och EU. På mycket kort tid ökade den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP markant i nästan alla medlemsstater, vilket raderade ut de smärre framsteg som gjorts under åren strax före krisen (se figur 8). I slutet av 2010 kommer den offentliga bruttoskulden enligt prognoserna att ha ökat till ca 84 % av BNP i euroområdet och till 79 % i EU i dess helhet, vilket är ungefär 20 procentenheter över 2007 års nivåer. Med dagens politik kommer denna ökning att fortsätta.

Den nuvarande kraftiga försämringen av de offentliga finanserna beror på de minskade inkomsterna och det ökade trycket på de offentliga utgifterna samt även på särskilda finanspolitiska stimulansåtgärder. I en del medlemsstater de offentliga finanserna blivit beroende av inkomstkällor som är antingen mycket konjunkturberoende eller tillfälliga. Detta bidrog till den kollaps i de statliga inkomsterna som inträffade till följd av den kraftiga försvagningen av ekonomin. Man minskade inte heller de offentliga utgifterna utan lät dem i stort sett ligga kvar på de tidigare fastställda nivåerna. Medlemsstaterna lät sina automatiska stabilisatorer verka fullt ut, vilket bidrog till att mildra den globala krisens inverkan på den reala ekonomin. Eftersom detta inte skulle vara tillräckligt för att hindra efterfrågan från att minska och för att avvärja risken för ett totalt sammanbrott i de finansiella systemen införde nästan alla regeringar i EU även särskilda finanspolitiska stimulansåtgärder inom ramen för den ekonomisk återhämtningsplanen för Europa som infördes av Europeiska kommissionen i december 2008.

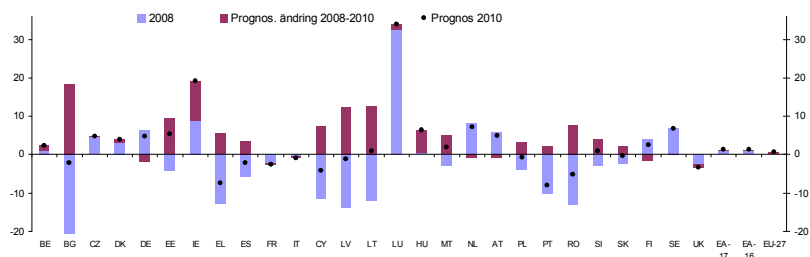
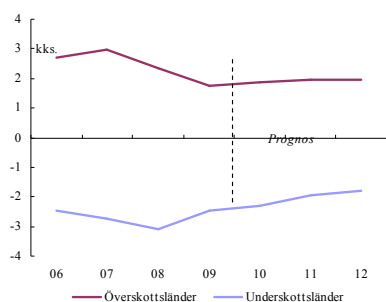
Det ytterligare tryck på de offentliga finanserna som nu tillkommit genom krisen ska läggas till de redan befintliga krav på dessa finanser som ställs av en alltmer åldrande befolkning. Denna process pågår sedan länge och om det inte kommer några reformer snart så kommer den att osvikligen att leda till en betydande budgetbörda på längre sikt, vilket i sin tur kommer att förvärra den redan allvarliga situationen för de offentliga finanserna ytterligare. Vid en oförändrad politik kommer det offentliga stödet till äldre i form av pensioner och andra förmåner vid ålderdom (sjuk- och hälsovård och långvård) att öka sin andel av EU:s BNP med ungefär 4,5 procentenheter under de kommande 50 åren. I ungefär en tredjedel av medlemsstaterna kommer de offentliga utgifter som är ålderdomsrelaterade sannolikt att öka till över 7 procentenheter av BNP).

Krisen har endast delvis, och tillfälligt, korregerat de betydande makroekonomiska obalanser som redan innan fanns i många medlemsstater. Eftersom den nuvarande lågkonjunkturen har tagit bort efterfrågeöverskottet och lett till några av de faktorer som förorsakar obalanser försvunnit eller mildrats (t.ex. bostadsprisprisbubblor och kreditexpansion) har bytesbalansunderskotten minskat. Bytesbalansunderskotten är emellertid fortfarande betydande, särskilt inom euroområdet, och förväntas inte heller försvinna inom den närmaste tiden (se figur 9). Det framgår av figur 10 att de EU-länder som hade ett stort underskott (eller överskott) i sin varu- och tjänstebalans i början av krisen i allmänhet fortfarande hade ett underskott (eller överskott) två år senare då ekonomin började återhämta sig. Detta berodde delvis på strukturella svagheter, t.ex. en svag inhemsk efterfrågan (i länder med ett överskott) och en svag konkurrenskraft när det gäller priser och kostnader, ofta kombinerat med en hög skuldsättningsgrad (i länder med underskott).

Figur 9: Uppdelning av bytesbalansunderskottet i euroområdet

Figur 10: Varu- och tjänstebalansen och de prognostiserade ändringarna i denna fram till 2010

(positiva värden= överskott, negativa värden= underskott, i % av BNP)

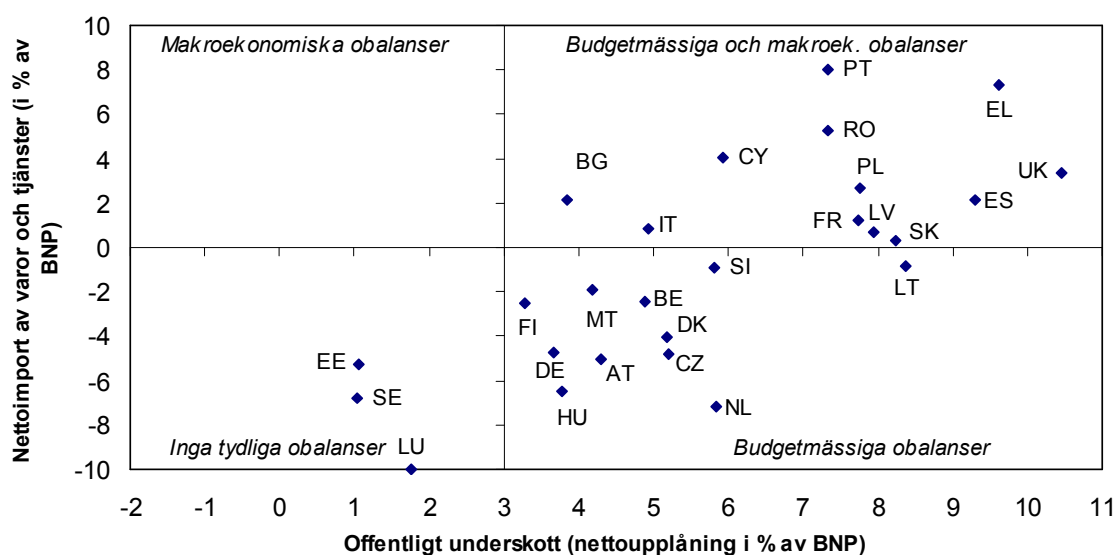


Källa: Höstprognos från GD Anmärkning: De medlemsstater som ingår i euroområdet har identifierats som överskotts- respektive underskottsland på grundval av sin bytesbalans för 2006.
Ekonomi och finans.

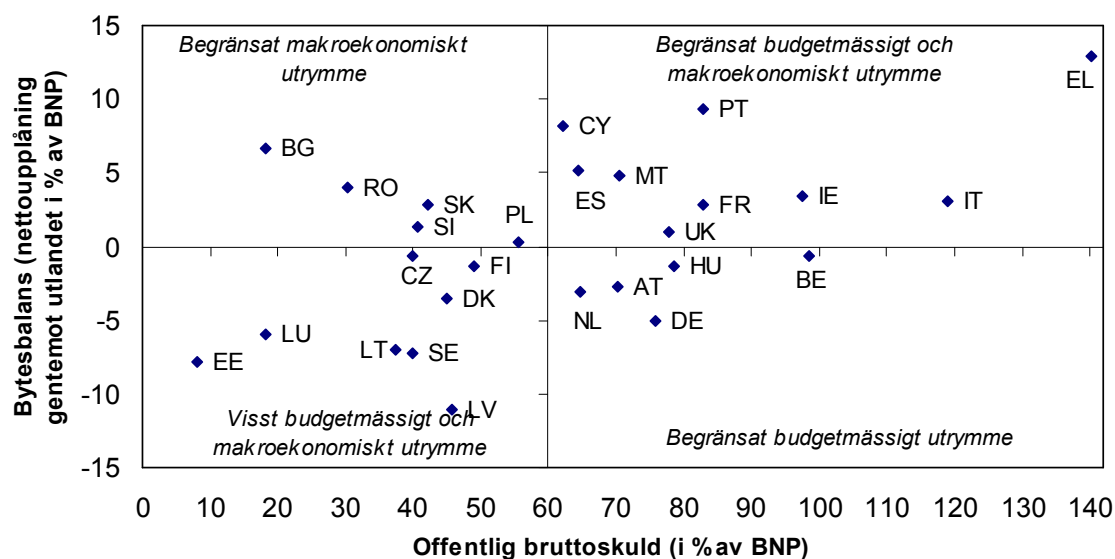
Varje enskild medlemsstat behöver sin egen lösning

Figur 11: Ländernas olika utgångslägen 2010

*Offentligt underskott/nettoimport av varor och tjänster***



*Offentlig skuldsättning/bytesbalansunderskott**



Källa: Höstprognos från GD Ekonomi och finans

*Bytesbalansunderskott innebär en nettoppplåning i förhållande till omvärlden (bytesbalans plus kapitaltransaktioner). Detta mått visar den årliga förändringen i utlandsskulden.

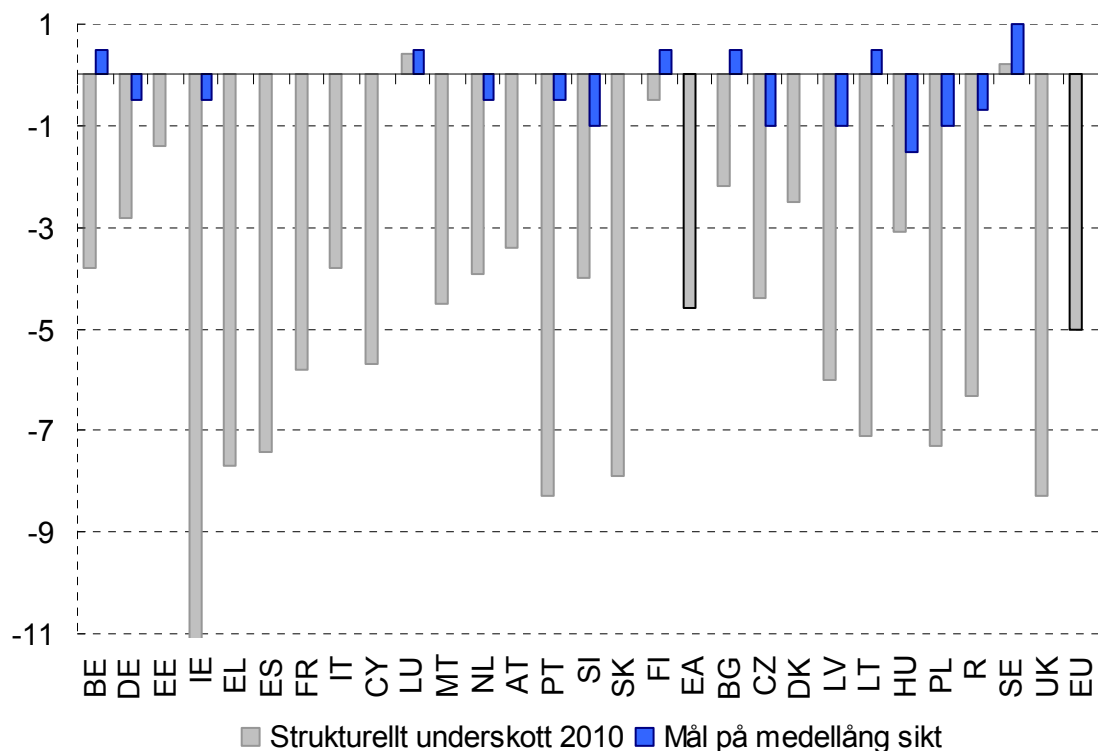
** Nettoimport av varor och tjänster, även kallat underskott i varu- och tjänstebalansen, är direkt påverkad av priskonkurrenskraften. För Luxemburgs del motsvarar överskottet mer än 30 % av BNP. Värdet faller utanför diagrammet.

Eftersom den finanspolitiska situationen och de yttre förhållandena varierar kraftigt mellan EU:s olika medlemsstater krävs det skräddarsydda lösningar. I figur 11 klargörs det, i rent illustrationssyfte och med hjälp av olika indikatorer, att vissa medlemsstater har en särskilt svår situation när det gäller att åstadkomma en anpassning av sina ohållbara offentliga finanser och en korrigering av sina externa obalanser. Det skulle i en situation som denna inte fungera med en enhetslösning, och medlemsstaternas prioriteringar för perioden 2011–2012 måste fastställas bl.a. med hänsyn till riskerna för den finanspolitiska hållbarheten och behovet av att korrigera obalanser. De medlemsstater som har stora underskott i sina offentliga finanser eller makroekonomiska obalanser har inte så många valmöjligheter och bör i första hand inrikta sig på att korrigera sina obalanser. De medlemsstater som inte har några större makroekonomiska problem eller löper några uppenbara risker bör sträva efter att förstärka drivkrafterna för långsiktig tillväxt och förebygga framtida obalanser.

2. EN KRAFTFULL OCH HÅLLBAR BUDGETKONSOLIDERING FÖR ATT FÅ KONTROLL ÖVER DEN OFFENTLIGA SKULDSÄTTNINGEN

De offentliga finanserna bör konsolideras så snart som möjligt

Figur 12: Strukturella underskott och mål på medellång sikt
(i % av BNP)



Även om krisen drabbade statsbudgeten i alla EU:s medlemsstater så var det faktiska läget mycket olika från land till land. Såsom framgår av figur 12 var skillnaden mellan underskottet – korrigerat för variationer konjunkturykeln och engångsåtgärder (dvs. det strukturella budgetunderskottet) – och det medelfristiga budgetmålet särskilt stor (mer än fem procentenheter av BNP) i tolv medlemsstater. De medlemsstater som fört en mer försiktig finanspolitik innan den exceptionella ekonomiska nedgången befinner sig i dagsläget i ett förhållandevis bättre läge. De hade ett större finanspolitiskt handlingsutrymme inför krisen och har därför drabbats av mindre obalanser i de offentliga finanserna till följd av krisen.

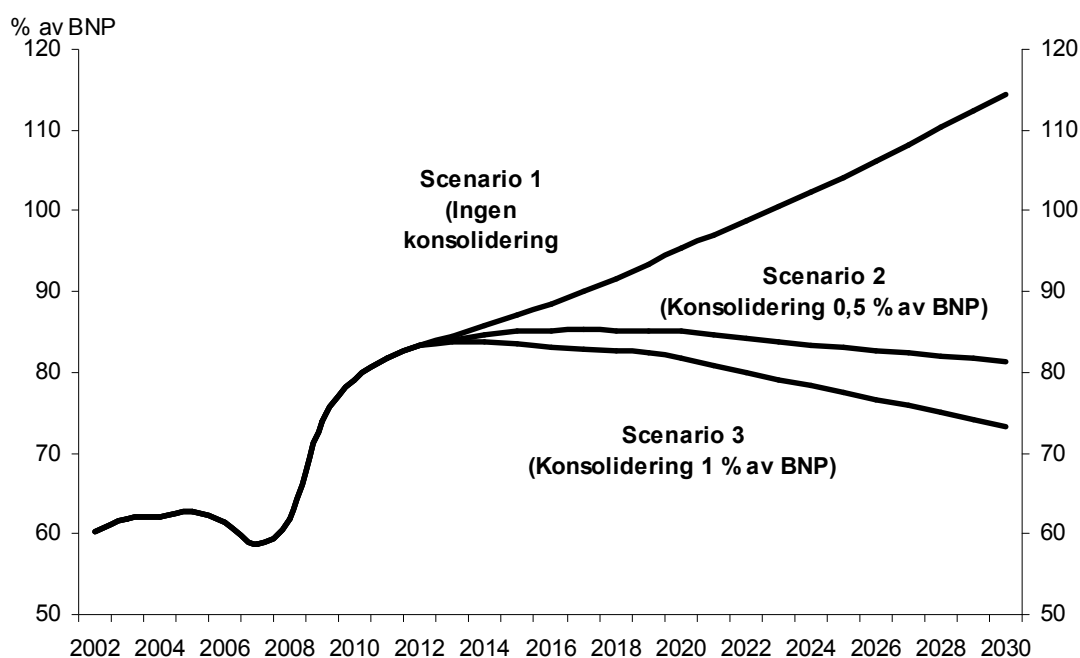
Det räcker inte med att de särskilda finanspolitiska stimulansåtgärder som infördes under krisen tas bort för att de offentliga finanserna ska komma i balans igen. Den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP kommer att påverkas negativt såväl av de ackumulerade underskotten i de offentliga finanserna som av de underliggande förpliktelser som kommer att följa av den åldrande befolkningen och den förväntat långsamma tillväxten på medellång sikt både i euroområdet och i EU i dess helhet. Dessutom har de offentliga skuldkvoterna i EU nått upp till sådana nivåer att all ytterligare offentlig upplåning nu endast kommer att bli en hämsko för och inte en stimulans för den ekonomiska tillväxten. För att man ska klara återbetalningar och räntor för en hög statsskuld måste man antingen införa potentiellt snedvridande skattehöjningar eller ta utrymme från produktiva offentliga utgifter, på grund av de ökade ränteutgifterna, alternativt både och. En ökad offentlig skuldsättning gör sannolikt att riskpremierna för statsobligationer ökar ytterligare, vilket i sin tur leder till en ökad skuldbetalningsbörda. Detta sätter i gång en ohållbar utveckling som till slut kommer att leda till att finansmarknaderna börjar ifrågasätta de berörda regeringarnas betalningsförmåga.

Det krävs rejäla anpassningar för att de offentliga finanserna ska bli hållbara igen och dessa anpassningar bör kompletteras med en politik som främjar tillväxt. Det framgår av en enkel simulering att en årlig förbättring av det strukturella saldot på 0,5 % av BNP – det vanliga referensvärdet enligt stabilitets- och tillväxtpakten – helt klart inte räcker till i många

av EU:s medlemsstater för att man inom överskådlig framtid ska lyckas komma ner till den skuldkvoten i förhållande till BNP på 60 % som är det gränsvärde som föreskrivs i fördraget (se figur 13). Det fordras finanspolitiska korrigeringar på minst 1 % av BNP om året för att skuldnivån i förhållande till BNP ska uppvisa en stadig minskning under de kommande tjugo åren. Även om en konsolidering av de offentliga finanserna är absolut nödvändig så är det ändå inte säkert att detta alltid är tillräckligt för att man ska lyckas vända en negativ skuldspiral på ett snabbt och hållbart sätt. En ökad produktionstillväxt är en förutsättning för att man ska kunna öka skatteintäkterna och minska de arbetslöshetsrelaterade utgifterna, och minskar även automatiskt skuldnivån, uttryckt som en andel av BNP.

Figur 13: Prognos för den offentliga skuldsättningen i EU

Procentandel av BNP



Anmärkning: De olika scenarierna bygger på antagandet att varje medlemsstat håller den nuvarande saneringstakten fram till dess att det medelfristiga budgetmålet uppnås.

Detta innebär att de finanspolitiska beslutsfattarna i EU nu står inför en dubbel utmaning av gigantiska proportioner: de måste både se till att de offentliga finanserna blir hållbara på lång sikt och skydda eller stödja den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningen på kort sikt. Med utgångspunkt i det aktuella läget finns det anledning att anta att en sanering av de offentliga finanserna skulle gynna den ekonomiska tillväxten på medellång sikt. Om man dröjer med en anpassning av finanspolitiken så leder detta endast till att man skjuter problemen på framtiden och förvärrar dem ytterligare. Vi skulle därmed få avsevärt sämre möjligheter att aktivt påverka vår framtid, samtidigt som vi lämpar över vårt ansvar på kommande generationer.

Även om läget inte är lika akut i alla medlemsstater så är en konsolidering av de offentliga finanserna en prioriterad fråga för dem alla. Under 2010 fortsatte de finanspolitiska åtgärderna att stödja den totala efterfrågan i EU och euroområdet. Enligt förväntningarna kommer att ske en gradvis ekonomisk återhämtning under de kommande åren

och av denna anledning är det därför dags att anpassa finanspolitiken i enlighet med detta. Medlemsstater med mycket stora strukturella budgetunderskott eller en mycket hög den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP bör tidigarelägga sina anpassningsinsatser till 2011–2012. Framför allt gäller detta för medlemsstater där det finanspolitiska läget är särskilt svårt, t.ex. kommer medlemsstater som Grekland och Irland att skärpa sina anpassningsåtgärder under bägge åren och Spanien och Portugal kommer att skärpa sina under 2012.

Viktiga förutsättningar för en hållbar och tillväxtfrämjande konsolidering

Historien är full av exempel på hur man kan vända en konsolidering av de offentliga finanserna till en framgång, både när det gäller att åstadkomma varaktiga effekter för de offentliga finanserna och när det gäller att skapa ekonomisk tillväxt. Lärdomarna hänför sig till fem sinsemellan beroende dimensioner av finanspolitiken, nämligen utformningen av den finanspolitiska anpassningen, den förda politikens trovärdighet, den institutionella ramen, kompletterande initiativ och fördelningen av bördan i samhället.

- (1) *Utformningen av den finanspolitiska anpassningen:* Den viktigaste enskilda faktorn som avgör om en konsolidering av de offentliga finanserna ska lyckas eller inte är den form man ger åt anpassningen. Utgiftsbaserade korrigeringar, särskilt korrigeringar av de löpande primära utgifterna, leder oftare till en varaktig förbättring av de offentliga finanserna och till en mildare, och i vissa fall t.o.m. till en positiv, inverkan på den ekonomiska tillväxten på kort sikt än vad inkomstbaserade korrigeringar gör. Inskränkningar i de offentliga utgifterna har en mindre hämmande effekt på tillväxten än vad skatteökningar har, särskilt mot bakgrund av att skattetrycket redan är högt i EU (om än med stora variationer mellan medlemsstaterna). Vad gäller trovärdigheten är nedskärningar i de offentliga utgifterna det bästa sättet för en regering att visa att den verkligen står fast vid sitt åtagande att konsolidera de offentliga finanserna. Ökningar av de offentliga inkomsterna och minskningar av de offentliga investeringarna kan visserligen vara mer politiskt genomförbara, men de inverkar negativt på den kort- och medelfristiga ekonomiska tillväxten i ett land och en sådan politik överges ofta med tiden. I många medlemsstater behöver en åtstramning av utgifterna även kompletteras med åtgärder för att öka intäkterna. Hänsyn bör även tas till kvaliteten på beskattningen, vilket innebär att skatteuppbörd ska ske på ett effektivt sätt, dock utan att rättviseaspekten går förlorad. I stället för skatteökningar bör man som regel föredra en breddning av skattebasen, t.ex. genom avskaffande av miljöskadliga skattebefrielser och skatteavdrag. En del befintliga skatter saknar rationell ekonomisk grund eller uppfyller inte längre sitt ursprungliga mål. Skatter på fast egendom och konsumtionsskatter, bl.a. miljörelaterade skatter, inverkar minst på tillväxten. Inkomstskatt för fysiska personer och bolagsskatt kan däremot ha en mer negativ inverkan på tillväxten.
- (2) *Politikens trovärdighet:* Övertygande och trovärdiga planer kan skapa förväntningar på lägre realräntor och lägre framtida skattesatser, vilket i sin tur kan leda till en ökning av den privata konsumtionen och av företagens investeringar. I praktiken kan man öka trovärdigheten för en flerårig anpassningsplan genom att snabbt anta lagstiftning som på ett rättsligt bindande sätt fastställer en tidsplan för åtgärder som bidrar till genomförandet av anpassningen i fråga.

- (3) *Finanspolitiska institutioner:* För att man ska lyckas med en konsolidering av de offentliga finanserna fordras det att myndigheterna har den kapacitet som krävs för att verkligen kunna genomföra de beslutade åtgärderna med hjälp av ett väl fungerande nationellt finanspolitiskt ramverk. Kvaliteten på de institutionella bestämmelser och de förfaranden som är tillämpliga på det finanspolitiska området, t.ex. regler och fleråriga ramar, inverkar på myndigheternas förmåga att utarbeta och genomföra konsolideringsprogram, utan att samtidigt skapa alltför stora politiska och ekonomiska problem.
- (4) *Kompletterande åtgärder:* Det finns vanligen ett samband mellan budgetpolitiken och andra instrument för den ekonomiska politiken. Så är även fallet när det gäller konsolidering av de offentliga finanserna. Detta innebär att man ökar chanserna till en varaktig korrigerande av de offentliga finanserna, med bibehållen ekonomisk tillväxt på kort sikt, om man samtidigt vidtar kompletterande strukturreformer. Dessa reformer underlättar en konsolidering på två sätt, nämligen direkt genom att sätta tak för eller plana ut befintliga utgifter och indirekt genom att skapa bättre fungerande marknader, vilket i sin tur främjar den ekonomiska aktiviteten. Det är till och med så att det är inslaget av strukturreformer som gör att en korrigerande av de offentliga finanserna blir bestående. Vissa strukturreformer, särskilt pensionssystemreformer, kan ge en positiv effekt på de offentliga finanserna redan på medellång sikt genom att de minskar de offentliga utgifterna och ökar arbetskraftsutbudet.
- (5) *Socialt balanserade anpassningar av de offentliga finanserna:* En sund budget är en nödvändig förutsättning för att undvika en okontrollerad ökning av den offentliga skuldsättningen, vilken i framtiden kan komma att äventyra våra välfärdssystem. För att anpassningen ska vara politiskt godtagbar måste anpassningsbördan fördelas rättvist inom samhället. Alla anpassningar som gynnar en viss del av väljarkåren kan eventuellt komma att försvinna om den politiska majoriteten ändras, vilket innebär att anpassningen av de offentliga finanserna riskerar att inte hålla på sikt.

Politiska prioriteringar

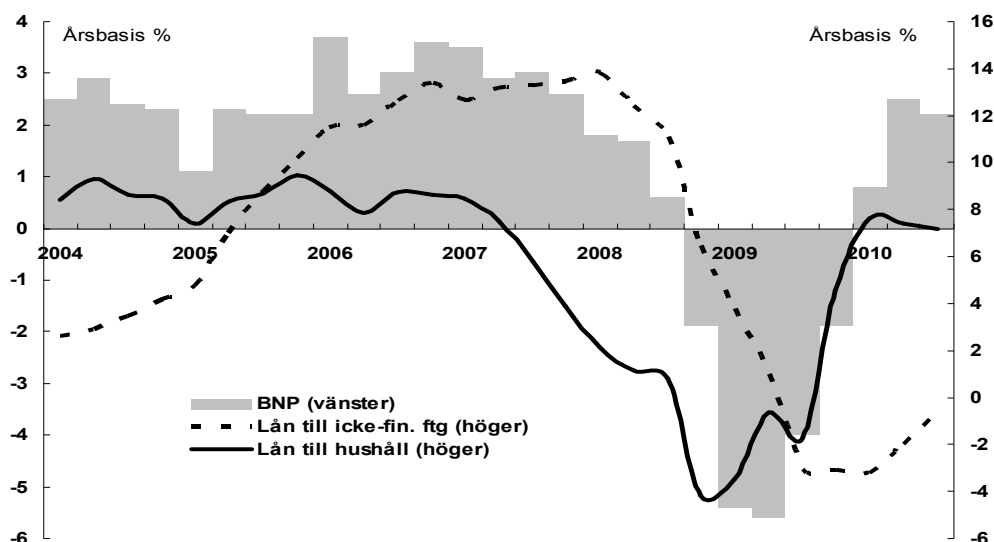
För att man ska kunna hantera de utmaningar som beskrivs ovan fordras det insatser särskilt inom följande områden under 2011–2012:

- **På EU-nivå** gäller att de lagförslag som syftar till att stärka den politiska styrningen bör antas i enlighet med det påskyndade förfarande som medlagstiftarna enats om.
- **Konsolideringsarbetet måste absolut inledas under 2011 i alla EU:s medlemsstater under 2011 (alternativt fullföljas om det redan inletts).** Man måste planera för en hög konsolideringstakt som betydligt överstiger riktmärket 0,5 % av BNP per år i strukturella termer i flertalet medlemsstater. Medlemsstater med ett mycket högt strukturellt budgetunderskott, en hög offentlig skuldsättning eller med ett särskilt svårt finanspolitiskt läge bör tidigarelägga sina insatser till 2011. Om den ekonomiska tillväxten eller de statliga inkomsterna visar sig bli högre än förväntat bör man påskynda konsolideringen av de offentliga finanserna.
- **Medlemsstater med mycket stora budgetunderskott bör fastställa den framtida utvecklingen för sina offentliga utgifter och vilka övergripande åtgärder de ämnar vidta för att minska sitt budgetunderskott.**

- **Alla medlemsstater bör först och främst inrikta sig på att anpassa nivån på de offentliga utgifterna. Detta får dock inte ske på bekostnad av de tillväxtfrämjande utgifterna,** dvs. utgifter för offentlig infrastruktur, utbildning, forskning och innovation. Alla medlemsstater, särskilt de med mycket stora underskott, bör föra en återhållsam finanspolitik, vilket innebär att tillväxttakten för de offentliga utgifterna hela tiden måste ligga på en nivå som understiger tillväxttakten för BNP på medellång sikt. De bör komplettera med åtgärder som syftar till att göra de offentliga utgifterna mer kostnadseffektiva. I de fall anpassningsbehovet är särskilt akut bör man skära ned i de offentliga utgifterna. Alla medlemsstater måste kunna påvisa att deras stabilitets- eller konvergensprogram grundar sig på försiktiga prognoser för tillväxt och inkomster.
- **I de fall man behöver tillgripa ökade skatter måste man dock se till att detta leder till så begränsade snedvridningar som möjligt i ekonomin.** Oavsett hur stort det totala skattetrycket är bör skattesystemet ses över i syfte att främja sysselsättning, miljö och tillväxt, t.ex. genom ”gröna” skattereformer som innebär att man höjer miljöskatter och sänker andra skatter som har en mer snedvridande effekt. En breddning av skattebasen är att föredra framför ökade skatter.
- **Pensionsreformer, vilka bl.a. har till syfte att höja den faktiska pensionsåldern, bör antas och genomföras så snart som möjligt.** Detta kommer att leda till hållbarare offentliga finanser och en ökning av befolkningen i arbetsför ålder. Hälso- och sjukvårdssystemen måste övervakas noga och vid behov även reformeras, så att man kan garantera ökad kostnadseffektivitet och hållbarhet, särskilt med hänsyn till befolkningens åldrande.
- **Medlemsstaterna uppmanas starkt att förbättra sina nationella finanspolitiska ramar** vad gäller de nationella systemen för offentliga räkenskaper och statistik, makroekonomiska prognoser och budgetprognoser, siffermässiga finanspolitiska regler, medelfristiga budgetramar, öppenheten i de offentliga finanserna och budgetramarnas omfattning.

3. EN EKONOMISK ÅTERHÄMTNING KRÄVER EN SNABB SANERING AV FINANSSEKTORN

Graph 14: Bankutlåningen i EU



Källa: Europeiska centralbanken

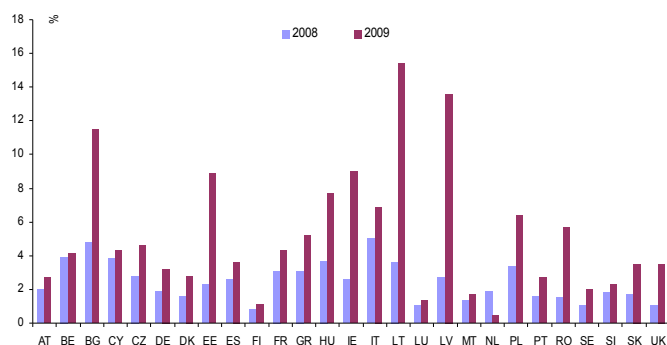
Det finns en stark korrelation mellan en sund kreditexpansion och en hållbar ekonomisk utveckling. Alltsedan finanskrisen bröt ut har kredittillväxten varit låg, särskilt när det gäller utlåningen till företag, eftersom bankerna har skärpt sina kreditvillkor och företagen är mindre angelägna om att ta upp lån till följd av de dåliga ekonomiska utsikterna. Sedan början av 2010 har man kunnat konstatera en återhämtning i utlåningen, vilken sammanfaller med en blygsam ekonomisk återhämtning (se figur 14). Det framgår av Europeiska centralbankens bankutlåningsöversikt från oktober 2010 att bankerna har lättat på sina utlåningsvillkor till företagssektorn och det förväntas komma lättnader även för hushållen. Lånevillkoren är dock inte tillräckliga för en stark ekonomisk återhämtning, särskilt inte vad gäller utlåningen till icke-finansiella företag (se tabellen i bilagan).

Bankerna måste sanera sina balansräkningar i syfte att bli effektivare, återställa sin konkurrenskraft och återgå till en normal utlåning. Bankernas vinstutsikter är dock osäkra med hänsyn till den svaga ekonomiska återhämtningen, den starka exponeringen mot fastighetssektorn och det spända läget på marknaden för statspapper. Den negativa återverkan från den reala ekonomin på finanssektorn har förstärkts i en del medlemsstater där hushållen och den icke-finansiella företagssektorn har en hög skuldsättning. Detta har lett till att de nödlidande lånen ökat betydligt, vilket är en utveckling som kan komma att fortsätta under den närmaste tiden (se figur 15). På senare tid har banksektorn visat svaga tecken på en förbättring i form av ökade vinster och förstärkta kapitalbuffertar, vilket i en del fall dock uteslutande är resultatet av statliga kapitaltillskott.

En snabb avveckling av det betydande statliga stödet till bankerna kommer att återställa alla eventuella snedvridningar av konkurrensen inom finanssektorn. I fler än hälften av medlemsstaterna uppgick det statliga stödet till ett belopp motsvarande över 5 % av BNP. Det omfattade bl.a. kapitaltillskott, likviditetsinterventioner, övertagande av värdeminskade tillgångar och garantier (se figur 16). Exitstrategier för det statliga stödet till bankerna har inletts, dock med bibehållen flexibilitet för att det ska vara möjligt att åtgärda eventuella problem med den makrofinansiella stabiliteten. Hänsyn måste tas till de offentliga interventionernas gränsöverskridande effekter, eftersom den finansiella integrationen är hög i Europeiska unionen (vilket framgår av att bankernas utländska tillgångar uppgår till motsvarande 50 % av BNP i många medlemsstater) (se figur 14).

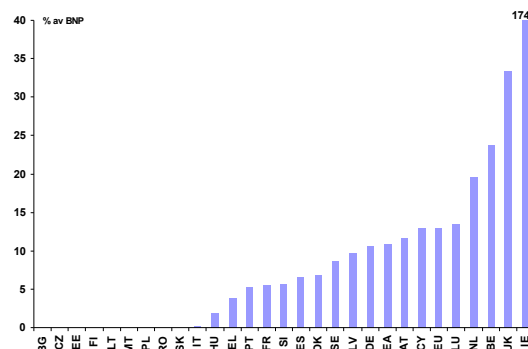
Figur15: Nödlidande lån i EU

i procent av den totala utlåningen



Källa: ECB, IMF

Figur 16: Offentliga interventioner i EU:s banksektor

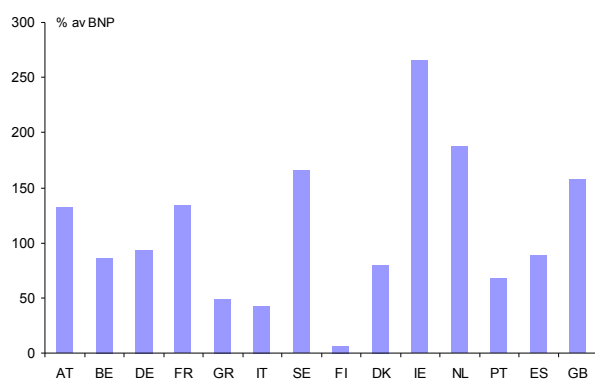


Källa: Kommissionens avdelningar (januari 2010)

Att det finns ett orubbat förtroende för banksektorn är en förutsättning för att man ska kunna upprätthålla den finansiella stabiliteten. En metod för att kontrollera att exitstrategierna genomförs i god takt är att företa ett stresstest. Detta test har till syfte att bedöma banksektorns motståndskraft mot händelser som är föga sannolika men som om de verkligen inträffar har stora konsekvenser. Detta innebär att man undersöker hur känslig kapitalbufferten är för olika negativa ekonomiska och finansiella omständigheter. Nästa EU-övergripande stresstest, som grundar sig på strikta antaganden, kommer att genomföras 2011. Resultaten av denna test kommer att finnas tillgängliga i juni 2011. Det är i detta sammanhang dessutom viktigt att det finns ett välfungerande samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna och behöriga EU-organ och att resultaten och implikationerna av testerna meddelas på ett öppet sätt.

Figur 17: Banksektorn utländska tillgångar

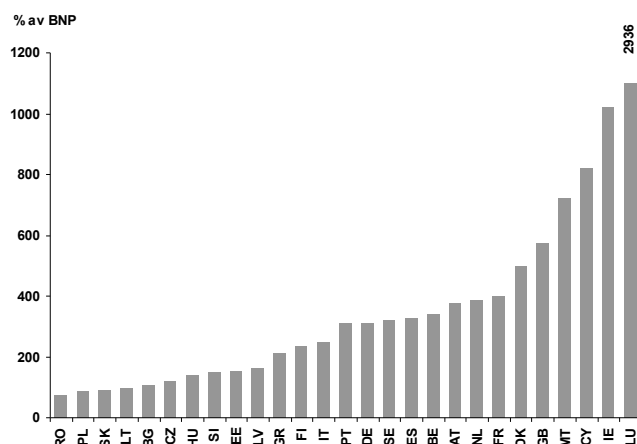
i procent av BNP



Källa: BIS(Internationella regleringsbanken), Eurostat

Figur 18: Banksektorns totala tillgångar

i procent av BNP



Källa: ECB

Genom den nyligen inträffade krisen blev det klart att det finns stora luckor i EU:s regelverk för banksektorn och att det finns ett behov av åtgärder på EU-nivå. Det

faktum att banker och finansinstitut i EU:s medlemsstater, och i länder utanför EU, är nära kopplade till varandra gör det än viktigare med en övervakning av utvecklingen inom finanssektorn även på internationell nivå. När man ser till banksektorns tillgångar, mätt i procent av BNP, framgår det att vissa medlemsstater är ytterst sårbara vid en systemkris och att de finanspolitiska åtgärderna är helt otillräckliga för att hantera betydande störningar på finansmarknaderna (se figur 18). Följaktligen har man stärkt regelverket och tillsynen på EU-nivå, vilket bör vara genomfört så snart som möjligt. I oktober 2010 redogjorde kommissionen för syftet med den rättsliga ram för krishantering i finanssektorn som kommer att läggas fram för antagande under våren 2011. Det övergripande målet är att det ska vara möjligt för en bank att gå i konkurs, oavsett hur stor den är. I ett sådant fall ska man garantera de grundläggande banktjänsterna, minimera konkursens verkningar på finanssystemet och undvika kostnader för skattebetalarna. Detta är viktigt för att man ska undvika den moraliska risk som följer av det finns en tro på att vissa banker är för stora för att tillåtas gå omkull. Förutom att myndigheterna behöver förses med allmänna och effektiva verktyg och befogenheter som gör det möjligt för dem att hantera en bankkris så är det även viktigt att det finns ett smidigt samarbete mellan medlemsstaterna och EU-institutionerna, både före och under en kris.

En permanent "europeisk stabilitetsmekanism" kommer att inrättas av medlemsstaterna i euroområdet i syfte att säkerställa den finansiella stabiliteten i euroområdet i dess helhet. Denna mekanism ska ersätta den nuvarande europeiska stabiliseringsmekanismen som består av den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF) och den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM), och som kommer att fortsätta att gälla fram till juni 2013.

Genom Basel III införs skärpta kapitalkrav för bankerna, vilket kommer att stärka den makrofinansiella stabiliteten. I september 2010 meddelade Baselkommittén för banktillsyn att det införts en betydligt snävare definition av begreppet eget kapital. Den nya definitionen kommer allmänt sett att leda till ett mindre eget kapital för bankerna, vilket i sin tur gör att bankerna måste anskaffa nytt eget kapital för att kunna uppfylla minimikraven. Förutom att man inför en snävare definition kommer man även att gradvis öka minimikapitalkraven.

Politiska prioriteringar

För att man ska kunna hantera de utmaningar som beskrivs ovan fordras det insatser särskilt inom följande områden under 2011–2012. Det är i detta sammanhang absolut nödvändigt att det finns en samordning på EU-nivå.

- Det krävs en rekonstruktion av banker, särskilt sådana som fått ett betydande statligt stöd, för att dessa ska kunna bli bärkraftiga på sikt och för att kreditväsendet ska fungera väl. Tack vare en sådan rekonstruktion säkerställs den finansiella stabiliteten och kreditgivningen till den reala ekonomin. Det statliga stödet till banksektorn i dess helhet bör gradvis avvecklas, dock med hänsyn tagen till behovet av finansiell stabilitet.
- **För att man ska kunna garantera lugn och stabilitet på finansmarknaderna fordras det att det görs framsteg i inrättandet av en permanent mekanism för hantering av statsskuldskriser.** Den nya europeiska stabilitetsmekanismen, som träder i kraft 2013, kommer att stabilisera marknaderna. Den utgör dessutom ett komplement till den nya ramen för stärkt ekonomisk styrning som har till syfte att åstadkomma en effektiv och

rigorös ekonomisk övervakning, vilket även omfattar en översyn av de nuvarande finansiella skyddsmekanismerna.

- **Arbetet med att genomföra de finansiella reformerna måste fortsätta.** I detta arbete ingår bl.a. att förstärka regelverket och tillsynen och att avhjälpa de brister som blev synliga i samband med krisen. På EU-nivå behövs det en ytterligare förstärkning av regelverket, och den europeiska systemrisknämnden (ESRB) och de europeiska tillsynsmyndigheterna, som inleder sin verksamhet i början av 2011, kommer att arbeta med en förstärkning av tillsynen.
- **Bankerna kommer att bli tvungna att successivt öka sin kapitalbas så att de får bättre förmåga att stå emot negativa chocker.** Detta står i överensstämmelse med den nyligen antagna Basel III-regelverket. Dessutom kommer man att genomföra ett nytt EU-övergripande stresstest under 2011, som är både striktare och mer ambitiöst än tidigare test, i syfte att bedöma motståndskraften i banksektorn.

4. STRUKTURREFORMER FÖR ATT FRÄMJA TILLVÄXT OCH KORRIGERA MAKROEKONOMISKA OBALANSER

Strukturreformerna kan ha två syften: dels att återställa de viktigaste faktorerna för tillväxt, dels att förebygga eller korrigera obalanser, för att därigenom skapa grundläggande förutsättningar för tillväxt. Reformerna kan medverka till ett ökat utnyttjande av arbetskraften och till en högre arbetsproduktivitet. De kan också bidra till att återställa konkurrenskraften och minska externa obalanser på kort sikt genom att motverka löne- och prisstelheter. Att underlätta rörligheten för arbetskraft och kapital mellan olika sektorer och företag är också av central betydelse både för att skapa tillväxt och för att minska de externa obalanserna. Många strukturåtgärder kan både gynna tillväxt och leda till makroekonomiska anpassningar medan andra, t.ex. utbildningspolitiska åtgärder, tar längre tid på sig att ge resultat och är bättre lämpade för att frigöra långsiktiga tillväxtfaktorer. Detta innebär dock inte att insatserna för att förstärka politiken på de sistnämnda områdena bör skjutas på framtiden.

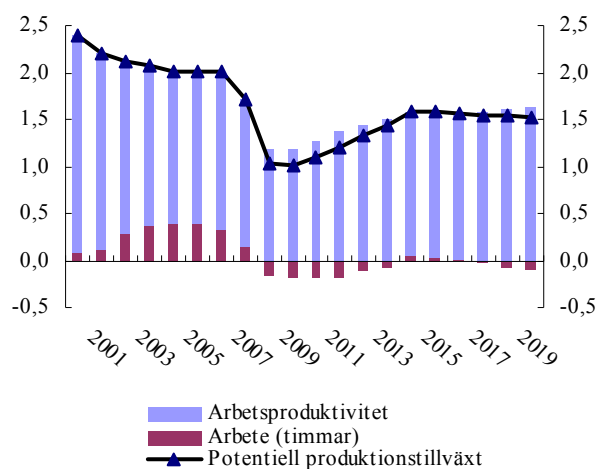
Att påskynda reformerna för att öka tillväxt och sysselsättning

Utan en kraftfull politik förväntas den potentiella tillväxten förbli låg under de kommande tio åren². Den genomsnittliga potentiella tillväxten för perioden 2011–20 beräknas hamna omkring 1 ½ % inom EU-27 om inte politiken förändras (se figur 19). Detta ligger väsentligt under de nivåer som konstaterats inom EU under de senaste två decennierna, vilka i sin tur var påtagligt lägre än motsvarande nivåer i Förenta staterna. Orsaken är en kombination av det klara underutnyttjandet av arbetskraften i krisens kölvatten, det minskade utbudet av arbetskraft mot slutet av perioden till följd av den åldrande befolkningen samt den relativt svaga produktivitetstillväxten i EU-27. De flesta medlemsstater har påverkats starkt av krisen, både i fråga om kapitalbildning och arbetskraftsutnyttjande, och flertalet av dem kommer mot slutet av decenniet också att drabbas av den åldrande befolkningens effekter i form av minskad arbetskraftstillgång.

² Potentiell tillväxt motsvarar den varaktiga trendmässiga tillväxt som är förenlig med villkoren på ekonomins utbudssida, justerad för den faktiska BNP-tillväxtens kortsiktiga konjunkturbetingade fluktuationer.

Figur 19: Potentiell produktionstillväxt fram till 2020: EU-27

Det makroekonomiska scenariot är baserat på produktionsfunktionsmetoden

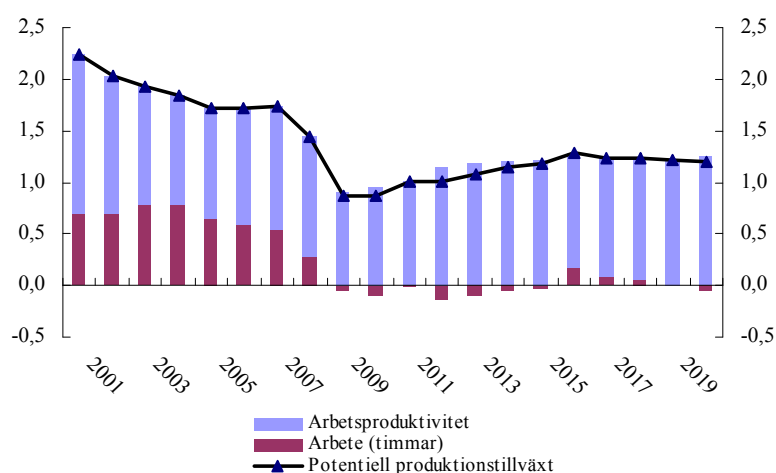


Källa: höstprognos från GD Ekonomi och finans

I linje med tidigare trender framstår tillväxtutsikterna som än mer ogynnsamma i euroområdet. Under perioden 2001–2010 uppgick den genomsnittliga potentiella tillväxten i euroområdet till 1,6 %, jämfört med 1,8 % i EU-27 (figur 20). Utsikterna i fråga om produktions- och produktivitetstillväxt bedöms vidare vara särskilt ogynnsamma för euroområdet under det kommande decenniet, då båda dessa variabler väntas hamna kring 1 ¼ % i genomsnitt. Det förväntade arbetskraftsutnyttjandet beräknas däremot ligga på ungefär samma nivå som för EU som helhet.

Figur 20: Potentiell produktionstillväxt fram till 2020: euroområdet

Det makroekonomiska scenariot är baserat på produktionsfunktionsmetoden



Källa: höstprognos från GD Ekonomi och finans

Erfarenheterna från tidigare ekonomiska och finansiella kriser visar att det är av

yttersta vikt vilka politiska motåtgärder som vidtas. De djupa konjunkturedgångar som tog sin början 1991 i Sverige och Finland blev relativt kortvariga och ledde inte till någon minskning av den potentiella produktionstillväxten. Detta berodde bland annat på att de drabbade länderna genomförde betydande omstruktureringar av ekonomin. Däremot ledde otillräckliga politiska motåtgärder mot finanskrisen i kombination med det ökande konkurrenstrycket från tillväxtekonomierna till en långsiktig avmattning av den potentiella tillväxten i Japan under 1990-talet.

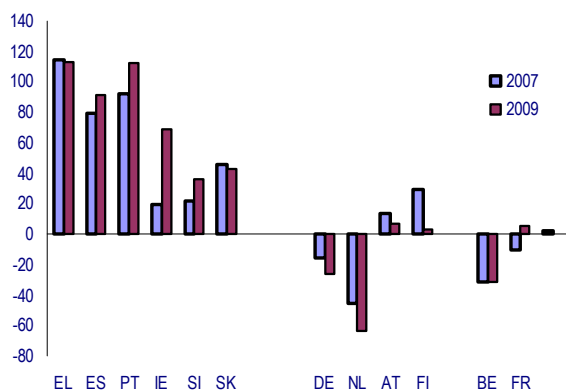
Det krävs snabba insatser både på EU-nivå och nationell nivå. På EU-nivå kommer man att rikta in sig på tillväxtbefrämjande åtgärder, bland annat att stärka den inre marknaden och förbättra investeringsvillkoren. Arbetet med att få bort de huvudsakliga flaskhalsarna för tillväxt på medellång sikt kommer att kräva att strukturreformerna tidigareläggas i alla medlemsstater (för närmare upplysningar, se den lägesrapport för Europa 2020-strategin som bifogas den årliga tillväxtöversikten).

Att korrigera makroekonomiska obalanser och återställa de grundläggande villkoren för tillväxt

Det särskilt viktigt att länderna i euroområdet kommer tillrätta med de externa obalanserna, och genomgripande strukturreformer kommer att krävas för att påskynda och förbättra resultatet av anpassningarna. Insatserna för att korrigera obalanser är av central betydelse för EU. Detta gäller i särskilt hög grad euroområdet i egenskap av valutaunion, inte minst med tanke på att obalanser i vissa euroländer kan undergräva förtroendet för den gemensamma valutan. Det kommer att krävas åtgärder på flera olika områden inom den ekonomiska politiken, bland annat med avseende på arbetsmarknaden och marknaderna för varor och tjänster. Insatserna måste utformas individuellt för varje medlemsstat, så de noga utformas med hänsyn till de särskilda svagheter och behoven i respektive land, liksom till möjliga återverkningar i EU som helhet. Generellt sett bör strukturalpolitiska åtgärder syfta till att göra EU:s ekonomier mer flexibla och möta anpassningsbehoven.

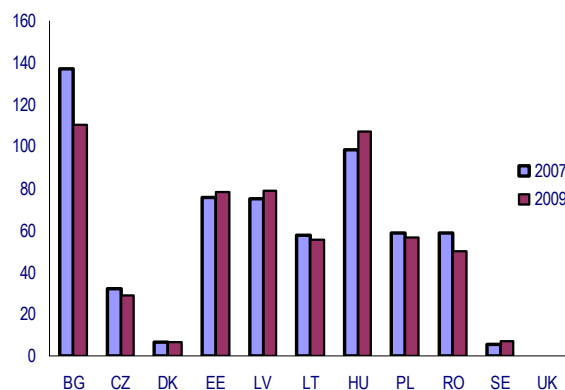
Figur 21: Utlandsskuld netto för medlemsstater i euroområdet

Procent av BNP



Figur 22: Utlandsskuld netto för medlemsstater utanför euroområdet

Procent av GDP (annan skala än i figur 21)



Anmärkning: uppgifter saknas för Cypern, Förenade kungariket, Malta och Luxemburg

I medlemsstater med stora bytesbalansunderskott, svag konkurrenskraft och begränsad kapacitet till anpassning kommer det att krävas stora pris- och kostnadsförändringar för att återställa den inhemska och externa konkurrenskraften. Ett viktigt mått på den långsiktiga hållbarheten för ett bytesbalansunderskott är den samlade utlandsställningen netto, som mäter nivån på utlandsskulden (se figur 21 och 22). Trots att krisen ledde till att bytesbalansunderskotten minskade, har den samlade utlandsskulden fortsatt öka i medlemsstater med stora underskott. Även om marknadsmekanismerna kan åstadkomma en anpassning i form av kraftigt minskad inhemsk efterfrågan och en brant uppgång i arbetslösheten är en snabbare och mindre smärtsam justering möjlig med hjälp av en väl anpassad lönepolitik. Detta skulle bland annat omfatta ändrade regler för löneindexering, rätt signaler från löneförhandlingarna inom den offentliga sektorn och effektivare mekanismer för lönesättning. Det kommer också att krävas marknadsreformer på produktmarknaderna för att komma till rätta med nominell stelhet och reducera de slutliga priserna på varor genom att minska marginalerna (differensen mellan pris och kostnad). På det politiska planet är det särskilt väsentligt att tjänstedirektivet tillämpas fullt ut, så att konkurrensmekanismerna får ökat spelrum i reglerade sektorer. Det är också viktigt att främja konkurrenskraft som bygger på andra medel än priser.

Åtgärder för att komma till rätta med nominell stelhet behöver kompletteras med strukturpolitiska som främjar arbetskraftens rörlighet mellan företag och sektorer. För att få ekonomin på rätt köl inför framtiden behöver man komma till rätta med de många osunda inslag som har tagit fäste. Det handlar således inte bara om att förbättra konkurrenskraften när det gäller exportpriser utan också om att få ned de relativa priserna på varor och tjänster inom icke-handelssektorer. Arbetet för att återställa balansen i fråga om priser bör kombineras med en omfördelning av kapital och arbetskraftsresurser från icke-handelssektorer till exportsektorer som är direkt utsatta för konkurrens från utlandet. I fråga om arbetskraftsresurser kommer denna omfördelning att innefatta en anpassning av bestämmelserna om anställningsskydd samt starkare ekonomiska incitament för arbetslösa personer att ta arbete, och den bör understödjas genom en relativ anpassning av lönenivåerna mellan icke-handelssektorer och exportsektorer. Aktiv arbetsmarknadspolitik kommer att fungera som understöd: arbetsförmedlingar och motsvarande bör förstärkas, samtidigt som man erbjuder utbildningsmöjligheter och riktar in den aktiva arbetsmarknadspolitiken på särskilt utsatta grupper. Insatser för att förbättra företagsklimatet, bland annat genom att stärka konkurrensen i reglerade tjänstesektorer och verka för minskade administrativa bördor, kan användas för att främja kapitalflödet till de mest produktiva sektorerna.

I medlemsstater med stora bytesbalansöverskott bör man identifiera orsakerna till att den inhemska efterfrågan förblir svag under längre tid. Positiva uppgifter på senare tid tyder på att en anpassning redan pågår, med en inhemsk efterfrågan som är på uppgång och där processen för att sanera företagens balansräkningar håller på att fullbordas. I fall där marknadsmisslyckanden eller mindre lyckad politik har lett till att den inhemska efterfrågan är fortsatt svag behöver dock lämpliga politiska åtgärder införas. Detta skulle bland annat kunna omfatta ytterligare liberalisering av tjänstesektorn och förbättrade investeringsvillkor.

Politiken bör utformas på ett sätt som förebygger framtida obalanser. De villkor som har lett fram till den alltför kraftiga kreditexpansionen och uppkomsten av bubblor i fråga om tillgångspriser måste ses över. En central uppgift för de politiska beslutsfattarna blir således att utforma och genomföra strukturreformer som begränsar risken för överdriven expansion på kredit- och tillgångsmarknaderna och som också innehåller särskilda verktyg för att dämpa efterfrågan när det behövs. I detta sammanhang framstår det som särskilt viktigt att införa

regleringar som minskar kredittillgångens konjunkturförstärkande effekter. Utan att påverka den inre marknadens funktion skulle t.ex. bankkapitalkraven kunna sättas på en nivå som bättre återspeglar regionala skillnader i fråga om övervärdering av tillgångar. Strukturella inslag på bostadsmarknaderna som ökar risken för att det uppstår bubblor, t.ex. skatteincitament som uppmuntrar hypotekslån, behöver omprövas. Om man också kan öka flexibiliteten och anpassningsförmågan i ekonomin via reformer på produkt- och arbetsmarknaderna kommer detta att göra den mer motståndskraftig och underlätta anpassningsåtgärder vid större chocker.

Politiska prioriteringar

Med tanke på de utmaningar som har redogjorts för ovan krävs det under 2011–2012 särskilt insatser inom följande områden:

- **Drivkrafterna för tillväxt behöver mobiliseras genom insatser på EU-nivå.** Det är viktigt att nå enighet kring de centrala lagstiftningsförslag som ingår i inremarknadsakten (för ytterligare detaljer, se lägesrapporten om Europa 2020-strategin).
- **I medlemsstater med stora bytesbalansunderskott eller hög skuldsättning är det viktigt att reformera lönesättningssystemen och marknaderna för tjänster, så att löner och priser anpassas bättre.** Insatser för att förbättra företagsklimatet genom effektivare konkurrens (t.ex. genom tjänstedirektivet) och för att minska de administrativa bördorna kommer också att verka i denna riktning.
- **Omfördelning av resurser mellan företag och sektorer måste underlättas.** Detta innebär bland annat att bestämmelserna om anställningsskydd måste vara utformade så att de inte hindrar en sådan omfördelning mellan sektorer, att de ekonomiska incitamenten att ta arbete måste öka och att den aktiva arbetsmarknadspolitiken bör ges en klarare inriktning på de mest utsatta grupperna. För att underlätta en omfördelning mellan sektorer som kanaliserar resurserna till sektorer som kännetecknas av högt mervärde och stark tillväxt, behövs det också åtgärder för att undanröja sådana faktorer som kan hindra företag att etablera sig på eller lämna en marknad (genom bättre villkor för nystartade företag) och faktorer som hämmar investeringar (t.ex. genom att harmonisera beskattningsunderlagen för bolagsskatt).
- **Medlemsstater med stora bytesbalansöverskott behöver utreda och angripa orsakerna till den svaga inhemska efterfrågan.** Bland annat bör man överväga ytterligare liberalisering av tjänstesektorn och förbättrade investeringsvillkor.
- **Alla medlemsstater bör påskynda de struktureller reformer som bäst motverkar de huvudsakliga flaskhalsarna för tillväxten på medellång sikt.** Att döma av de nationella reformprogram som har lagts fram av medlemsstaterna förefaller de planerade åtgärderna inte vara tillräckligt långtgående, och kan därför inte förväntas få de önskade effekterna på tillväxt och sysselsättning på medellång sikt. Vid den slutliga utformningen av programmen bör medlemsstaterna var mer precisa i redovisningen av sina reformplaner, tidigarelägga de viktigaste åtgärderna och generellt sett hålla en högre ambitionsnivå.

Bilaga: Tabell 1. Länderspecifika indikatorer på tillväxt och sysselsättning, ställning i de offentliga finanserna, villkor på finansmarknaderna samt makroekonomiska obalanser

	Tillväxt och sysselsättning						Offentliga finanser				Makroekonomiska obalanser					Finansmarknader				
	BNP per capita	BNP-tillväxt	Syssel-sättnings-grad	Syssel-sättnings-tillväxt	Arbets-löshet (%)	Arbets-produktivitet	Ställning i de offentliga finans-erna	Offentlig skuld brutto	De offentliga finan-sernas hållbarhet (S2)	Samlat skatte-tryck	Bytes-balans som andel av BNP	Samlad utlands-ställning netto	Real effektiv växelkurs (med enh.arbets-kostn. som deflator)	Den privata sektorns skuld-sättning i procent av BNP	HIKP	Skillnad i långa räntor jämfört md Tyskland	Kapital-täcknings-kvot	Nödlidan-de lån	Avkastning på eget kapital	
	EU-27 = 100	Årlig förändring	Ålders-grupp 20-64	Årlig förändring		EU-27 = 100	Netto-utlåning i procent av BNP	Procent av BNP	Högre nivå = sämre hållbarhet	Totala skatter i procent av BNP	Ställning i bytes balansen i procent av BNP, genom-snitt 3 år tillbaka	Procent av BNP	Procentuell avvikelse från långsiktigt genomsnitt; högre värde = sämre konkurrens-kraft	Nivåer	Årlig föränd-ring					
	09	11-12	09	11-12	09	08	09	09	09	09	09	09	09	09	09	2010-Q3	09	09	09	
BE	128	1,9	67,1	0,5	7,9	125,1	-6,1	96,2	6,5	45,7	2,3	35	7,8	223	0,0	0,7	17,3	4,1	-2,4	
DE	129	2,1	74,8	0,5	7,5	104,7	-3,0	73,4	4,5	41,1	6,5	30	-5,8	154	0,3	0,0	14,3	3,2	-1,8	
IE	148	1,4	66,7	-0,1	11,9	132,1	-14,4	65,5	14,8	29,6	-4,7	.	20,2	387	-1,9	3,2	12,8	9	-36,1	
EL	78	-0,9	65,8	0,6	9,5	98,0	-15,5	126,8	20,3	33,0	-15,4	-110	12,8	139	1,5	8,4	11,7	5,2	2,1	
ES	82	1,2	63,7	-1,3	18,0	111,0	-11,1	53,2	15,3	32,3	-8,4	-90	12,4	289	-0,3	1,8	12,2	3,6	8,8	
FR	121	1,7	69,6	0,9	9,5	120,6	-7,6	78,1	7,1	43,8	-2,6	-2	5,1	224	0,1	0,4	12,2	4,3	0	
IT	97	1,3	61,7	0,2	7,8	109,8	-5,2	116,0	2,6	43,4	-2,7	.	14,6	176	0,8	1,5	11,7	6,9	4	
CY	80	1,9	75,7	0,5	5,3	88,9	-6,0	58,0	12,5	34,2	-12,7	.	10,3	.	0,2	2,2	12,1	4,3	10	
LU	281	3,0	70,4	1,8	5,1	169,9	-0,7	14,5	12,7	38,0	6,9	.	12,7	.	0,0	0,3	18,1	1,3	8	
MT	57	2,1	58,8	1,3	7,0	88,1	-3,8	68,6	6,4	36,1	-6,0	.	11,5	.	2,0	1,6	24,2	1,7	17,6	
NL	138	1,6	78,8	0,3	3,7	111,0	-5,4	60,8	8,5	39,0	5,5	63	8,7	251	1,0	0,2	15	0,4	-0,2	
AT	138	1,9	74,7	0,7	4,8	111,6	-3,5	67,5	4,6	44,4	3,4	-4	-1,9	156	0,4	0,5	12,7	2,7	2,8	
PT	61	-0,1	71,2	-0,5	9,6	74,1	-9,4	76,1	8,9	33,9	-11,0	-106	8,7	332	-1,0	3,2	10,5	2,7	5,4	
SI	66	2,3	71,9	0,2	5,9	81,8	-5,8	35,4	12,2	38,0	-4,2	-35	9,2	178	1,0	1,3	11,7	2,3	1,1	
SK	30	3,4	66,4	0,6	12,0	78,7	-7,9	35,4	8,5	28,9	-5,0	-43	54,2	140	1,0	1,3	12,7	3,5	5,6	
FI	140	2,6	73,5	0,5	8,2	107,2	-2,7	43,8	4,3	43,2	3,0	-1	8,7	213	1,7	0,3	14,6	1,1	7,1	
BG	13	3,2	68,8	0,9	6,8	38,6	-4,7	14,7	2,8	30,2	-16,4	.	50,0	.	3,2	3,6	17	11,5	8	
CZ	38	2,7	70,9	0,2	6,7	71,8	-5,8	35,3	9,8	34,5	-1,5	.	41,5	.	0,7	1,2	14	-	17,1	
DK	160	1,8	77,8	0,3	6,0	100,4	-2,8	41,4	-1,4	49,2	2,5	4	18,9	278	1,1	0,1	16,1	2,8	-3,8	
EE	32	4,0	69,9	2,4	13,8	64,5	-1,8	7,2	1,2	36,0	4,5	-80	48,0	244	0,2	2,9	12,6	8,9	-48,5	
LV	26	3,7	67,1	0,5	17,1	50,0	-10,2	36,7	9,0	27,0	-8,9	.	51,8	184	4,4	7,6	13,7	13,6	-52,4	
LT	27	3,0	67,2	1,6	13,7	55,5	-9,2	29,5	10,4	30,0	-8,5	-66	29,4	132	5,1	2,7	12,9	15,4	-70,1	
HU	30	3,0	60,5	0,5	10,0	70,2	-4,4	78,4	-1,3	39,6	-4,8	-120	13,0	209	4,8	4,7	14,4	7,7	22,5	
PL	33	4,0	64,9	1,3	8,2	65,4	-7,2	50,9	5,6	31,9	-3,9	-64	-7,0	110	4,3	3,2	13,5	6,4	7	
RO	14	2,6	63,5	0,4	6,9	47,2	-8,6	23,9	9,7	28,2	-9,8	-51	56,0	211	6,7	4,7	15,8	5,7	5,9	
SE	162	2,8	78,3	0,8	8,3	111,2	-1,0	41,9	0,5	46,9	8,2	-7	-12,2	277	2,1	0,1	12,7	2	5,4	
UK	143	2,4	73,9	0,4	7,6	110,3	-11,3	68,2	13,5	36,7	-1,8	.	-12,3	243	2,3	0,4	14,9	3,5	0,4	
EA (17)	110	1,6	69,0	0,4	9,5	109	-6,3	79,2	6,8	40,5	-0,6	-19,1	6,1	205	0,3	1,0	13,2	4	0,4	
EU (27)	100	1,9	69,1	0,5	8,9	100	-6,8	74	7,5	39,8	-1,1	-3,5	4,8	208	1,0	1,2	13,6	3,9	0,6	

