

Bruxelles, den 21.11.2018
COM(2018) 770 final

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

**Årlig vækstundersøgelse 2019:
For et stærkere Europa i en tid med global usikkerhed**

INDLEDNING

I 2019 forventes Europas økonomi fortsat at vokse, hvorved der skabes job til et rekordstort antal mennesker og millioner bringes ud af fattigdom og social udstødelse. Medlemsstaternes strukturreformer, investeringer og ansvarlige finanspolitik har sammen med afgørende skridt på EU-plan, herunder investeringsplanen for Europa, bidraget til en europæisk økonomi, hvor stabiliteten er genskabt og velstanden er øget. Beskæftigelsen er steget til et rekordhøjt niveau (239 mio. mennesker), og arbejdsløsheden er faldet til niveauet før krisen. Det har hjulpet over 10 mio. mennesker ud af fattigdom og social udstødelse de seneste år¹.

Europæisk økonomi er på vej ind i sit sjette år med uafbrudt vækst. Spredningen i vækstraterne i euroområdet er den mindste i Den Økonomiske og Monetære Unions historie. Der er igen reel konvergens, idet der er registreret højere vækstrater i de medlemsstater, hvis niveau for BNP pr. indbygger er lavere. Solid vækst og lave renter har understøttet et fortsat fald i medlemsstaternes offentlige underskud, som i de fleste tilfælde er tilbage på niveauet før krisen. Den investeringskløft, som krisen afstedkom, er nu næsten overvundet. Efter mange vanskelige år har Grækenland nu afsluttet sit finansielle støtteprogram og har dermed sikret sin position inden for euroområdet og i Den Europæiske Union.

Væksten i økonomien kommer imidlertid ikke alle borgere og lande til gode på samme måde og er sårbar over for global ustabilitet og udfordringer på mellemlang og lang sigt. Forudsætningerne for vedvarende vækst i Europa er til stede. Ikke desto mindre forventes den økonomiske vækst at aftage og stå over for en betydelig risiko for nedgang. Finansieringsvilkårene er fortsat gunstige, men ventes at blive strammere, efterhånden som væksten fortsætter, inflationen begynder at stige, og pengepolitikken gradvis normaliseres. Bekymring for de offentlige finansers holdbarhed i lande med høj gæld vil kunne medføre højere finansieringsomkostninger i hele økonomien, herunder i banksektoren. Nogle medlemsstater oplever stadig høj arbejdsløshed og husstandsindkomster, der ligger under niveauet før krisen. Andre er ramt af underbeskæftigelse eller mangel på kvalificeret arbejdskraft. Væksten i produktiviteten er afdæmpet, og udbredelsen af digital teknologi sker langsomt. Udfordringer på lang sigt — f.eks. befolkningsaldring, digitaliseringen og dens indvirkning på arbejdsmarked, klimaforandringer og ikkebæredygtig udnyttelse af naturressourcer — trænger sig fortsat på. Hertil kommer risikofaktorer som en hurtigere stramning af pengepolitikken i USA og de potentielle konsekvenser heraf for den finansielle stabilitet på de nye vækstmarkeder, fortsatte geopolitiske spændinger, der påvirker verdenshandelen, og vedvarende usikkerhed om EU's fremtidige forbindelser med Det Forenede Kongerige.

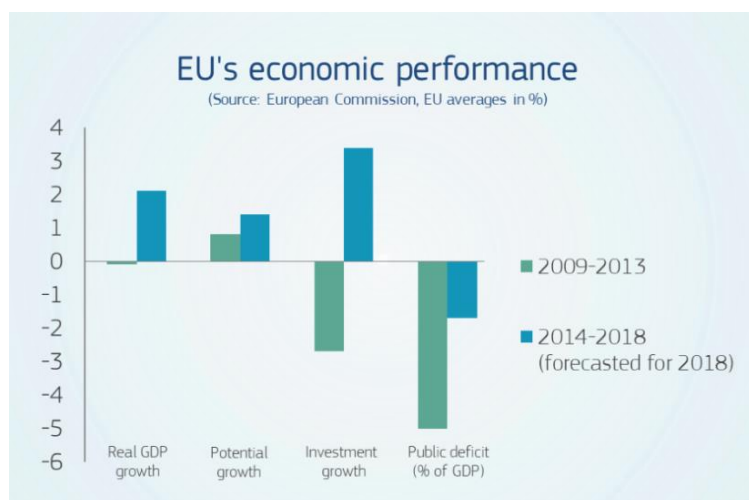
Nye udfordringer og global usikkerhed er en påmindelse om, at den aktuelle økonomiske fremdrift skaber en mulighed, der ikke må forpasses. Nye reformbestrebelse, målrettede investeringer og nedbringelse af gældsniveauerne i overensstemmelse med EU's fælles finanspolitiske regler er afgørende for at gøre EU og

¹ Udkastet til den fælles beskæftigelsesrapport 2019, der ledsager den årlige vækstundersøgelse, giver et samlet billede af den seneste beskæftigelsesmæssige og sociale udvikling i EU.

medlemsstaterne stærkere, mere rummelige og robuste. Den økonomiske politik og finanspolitikken skal bevare den makroøkonomiske stabilitet, nedbringe de høje gældsniveauer og skabe stødpuder mod eksterne eller interne chok med henblik på at afbøde de beskæftigelsesmæssige og sociale virkninger. Investeringer og strukturreformer skal fokusere endnu mere på at fremme potentiel vækst.

En robust og rummelig økonomi vil gøre det muligt for EU at udnytte sine stærke sider globalt og forsvare fordelene ved multilateralisme og økonomisk integration. Euroen udgør en stabiliserende faktor og et skjold mod de risici, der i stigende grad truer de globale økonomiske fremtidsudsigter. Det er dog nødvendigt at styrke dens struktur yderligere. Et fuldt integreret og velfungerende indre marked vil også bidrage til at beskytte Europa mod fremtidige chok og kriser, og en ægte kapitalmarkedsunion vil frigøre yderligere finansieringsmidler til at skabe vækst i Europa. Det er også afgørende at udstyre Unionen med et langsigtet budget, der afspejler den hurtige udvikling inden for innovation, økonomiske forhold og geopolitik, for at kunne støtte strukturelle ændringer og skabe et stærkere Europa med større sammenhængskraft i en situation med stigende usikkerhed både ude og hjemme. For at styrke EU's sociale dimension og fremme opadgående konvergens i retning af bedre

leve- og arbejdsvilkår er det nødvendigt at omsætte principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder til handling både på europæisk og nationalt plan.

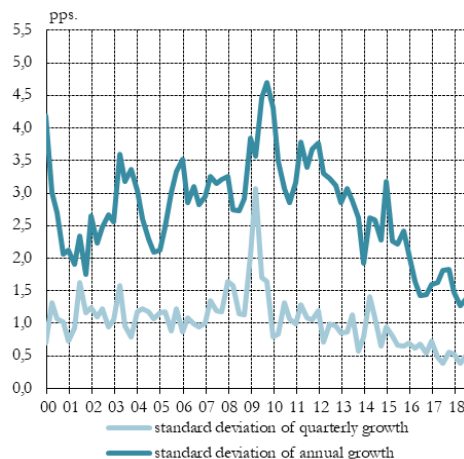


1. FIRE ÅR EFTER: DER ER SKABT VÆKST, JOB OG INVESTERINGER

I 2014 var Europa netop på vej ud af den værste finansielle og

økonomiske krise i generationer. De reelle økonomiske resultater var kun ved at nå op på niveauet før krisen, og en længere periode med et lavt investeringsniveau indvirkede sammen med andre faktorer negativt på produktiviteten og konkurrenceevnen. De store offentlige underskud og andre makroøkonomiske ubalancer truede det skrøbelige opsving. Krisens sociale konsekvenser kunne mærkes kraftigt i hele Unionen i form af særdeles høj arbejdsløshed, navnlig blandt unge, stigende fattigdom og voksende social ulighed.

I dag er den økonomiske og finansielle krise i det store og hele et afsluttet kapitel i Europa. Europæisk økonomi er på vej ind i sit sjette år med uafbrudt vækst. Den solide økonomiske vækst har været ledsaget af et opsving i investeringer, øget



forbrugerefterspørgsel, forbedrede offentlige finanser og fortsat jobskabelse, om end i forskelligt tempo i de forskellige lande. Spredningen i vækstrater blandt landene i euroområdet er faldet til det laveste niveau siden Den Monetære Unions oprettelse (jf. figur 1)².

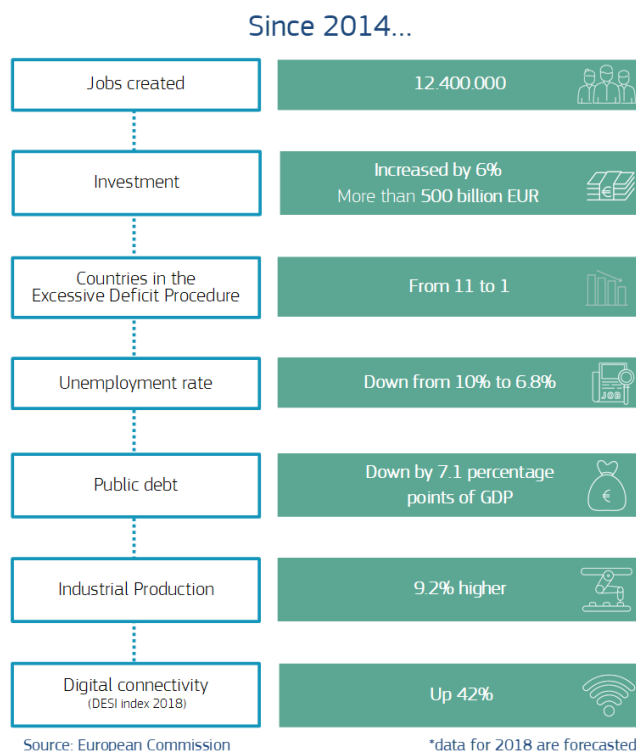
De mikroøkonomiske resultater er også blevet bedre i de seneste år. Produktivitetskløften i forhold til USA har stabiliseret sig, og EU's industriproduktion er steget betydeligt. Europas forarbejdede varer og tjenesteydelser er forblevet attraktive på verdensmarkedet på trods af faldende efterspørgsel fra nye vækstmarkeder og højere oliepriser. Den digitale konnektivitet mellem medlemsstaterne er øget med over 40 % siden 2014.

Ved Jean-Claude Junckers tiltrædelse som

kommissionsformand fremlagde han en ambitiøs dagsorden for "job, vækst, retfærdighed og demokratisk forandring". Job, vækst og investeringer stod øverst på listen over de 10 prioriterede områder. Siden da har de tre hovedsøjler i EU's økonomiske og

sociale politik været: skub i investeringerne, fornyet engagementet i strukturreformer og finanspolitisk ansvarlighed. I overensstemmelse med de integrerede retningslinjer³ har disse elementer dannet en positiv trekant, som har bidraget til at styrke opsvinget og understøtte den økonomiske vækst.

Investeringsplanen for Europa har bidraget væsentligt til at opfylde de løfter, der blev givet i 2014⁴. Den har allerede øget EU's BNP med 0,6 % og forventes at bidrage med yderligere 0,7 % frem til 2020. Den har gjort det lettere at kanalisere offentlige og private investeringer ud til projekter, der sikrer langsigtet vækst. Som supplement til de nationale foranstaltninger til forbedring af adgangen til finansiering har Juncker-planen styrket og diversificeret adgangen til finansielle instrumenter under opsvinget. Det anslås, at planen



² Se også Den Europæiske Centralbanks årsberetning for 2017 (april 2018), hvori det også fremhæves, hvordan forskellene i vækstrater i euroområdet i 2017, målt i standardafvigelser i bruttoværditilvækst, var de laveste siden 1998 (1998: 1,47σ vs. 2017: 0,75σ).

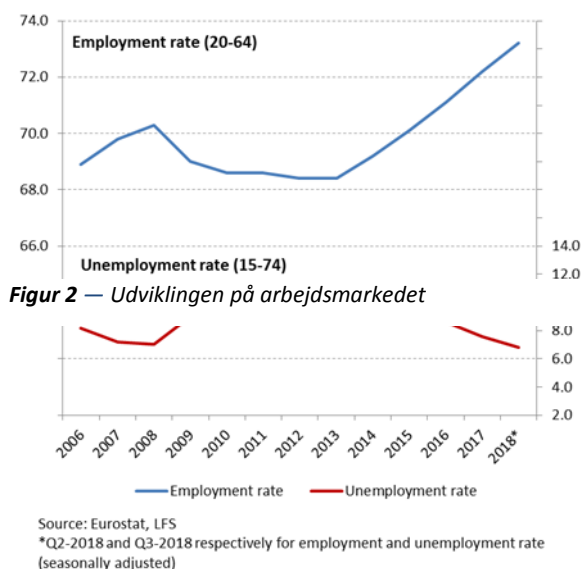
³ Som fastsat i Rådets afgørelse (EU) 2018/1215 af 16. juli 2018 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker og Rådets henstilling (EU) 2015/1184 af 14. juli 2015 om overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Den Europæiske Unions økonomiske politikker.

⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: Investment Plan for Europe: stocktaking and next steps (COM(2018)771 final).

allerede er understøttet skabelsen af mere end 750 000 job, og tallet forventes at stige til 1,4 mio. i 2020.

Fremskridt i retning af at sikre sund finanspolitik og strukturreformer har været afgørende for at nedbringe gældsniveauet og stimulere skabelsen af flere og bedre job.

Inden for rammerne af det europæiske semester har strukturreformerne understøttet inklusiv vækst og beskæftigelse og samtidig fremmet nedbringelsen af de makroøkonomiske ubalancer. Integrationen af den europæiske søjle for sociale rettigheder i det europæiske semester siden 2018 har yderligere understøttet denne proces. Finanspolitisk disciplin har sikret finansiell stabilitet i mange medlemsstater. De offentlige finanser har nu et mere solidt grundlag, skønt der i landene med stor gæld er behov for at genopbygge de finanspolitiske stødpuder. Kvaliteten af de offentlige udgifter er forbedret, også fordi der er kommet gang i investeringerne. Bedre vilkår for virksomhederne, herunder foranstaltninger, der letter de administrative byrder eller gør skattesystemerne mere effektive, har også været afgørende for at skabe de rette lovgivningsmæssige rammer og fremme et klima af iværksætteri og jobskabelse. Fremskridt på nationalt og europæisk plan på områder som tjenesteydelser, infrastruktur, bredbånd, energi, transport, cirkulær økonomi, arbejdsmarkedsreformer, sundhed, uddannelse, forskning, erhvervsuddannelse og innovation har skabt nye muligheder for beskæftigelse og vækst.



Hele denne udvikling har fremmet inklusiv vækst og bidraget til betydelige forbedringer på arbejdsmarkedet og i de sociale forhold. Beskæftigelsesfrekvensen for personer i alderen 20-64 år steg til 73,2 % i andet kvartal af 2018, hvilket er det højeste niveau nogensinde i EU (jf. figur 2). Med den nuværende tendens er EU godt på vej til at nå Europa 2020-målet om 75 % i 2020. Parallelt hermed er arbejdsløsheden som følge heraf for nylig faldet til 6,8 %, hvilket er niveauet før

krisen. Langtidsledigheden og ungdomsarbejdsløsheden falder også, men er stadig høj i en række medlemsstater. På baggrund af de forbedrede arbejdsmarkedsforhold nåede antallet af personer, der trues af fattigdom eller social udstødelse, ned på 113 mio. mennesker i 2017. Det er første gang, det når ned under niveauet før krisen. Fattigdommen blandt personer i beskæftigelse er dog høj og stigende i flere medlemsstater. Risikoen for fattigdom eller social udstødelse udgør fortsat en udfordring, navnlig for børn, handicappede og personer med migrantbaggrund.

2. VIGTIGSTE UDFORDRINGER

Til trods for de fremskridt, der er gjort, er de eksterne risici og udfordringer voksende, hvilket kræver et stærkere og mere forenet europæisk svar. På grund af Kinas fremmarch i den globale værdikæde, USA's forstyrrelse af efterkrigstidens økonomiske orden og den

voksende handelsprotektionisme vil EU blive nødt til at imødegå den udfordring, som et usikkert og hastigt skiftende globalt miljø skaber.

Fremtidig velstand afhænger af Europas evne til at afhjælpe vedvarende sårbarheder, komme med svar på langsigtede udfordringer og modstå stigende globale risici. Globaliseringen har understøttet den økonomiske vækst, men har ikke været til lige stor fordel for alle. Nogle regioner og sektorer har haft vanskeligt ved at opnå det fulde udbytte af markedsintegration og teknologisk innovation. Der er stadig stor indkomstulighed på trods af gunstige økonomiske vilkår.

I flere medlemsstater går det trægt med reformerne, væksten i produktiviteten er lav, og høje gælds niveauer hæmmer økonomiens vækspotentiale. Befolkningsaldring, digitalisering og klimaændringer sætter vores arbejdsstyrke, sociale velfærdssystemer og erhvervsliv under stigende pres og tvinger os til at innovere og gennemføre reformer for at opretholde en høj levestandard.

Tekstboks: største risici og udfordringer

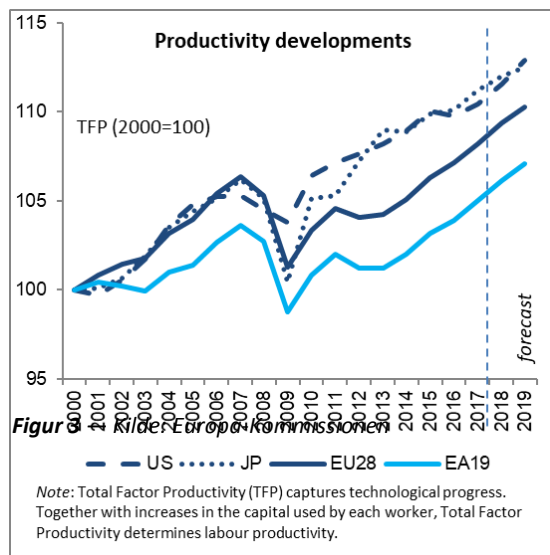
- ✓ *Vedvarende sårbarheder:* lav produktivitetsvækst, vedvarende indkomstulighed og langsom nedbringelse af fattigdom, regionale og territoriale forskelle, stor offentlig og privat gæld og andre resterende makroøkonomiske ubalancer, navnlig inden for euroområdet
- ✓ *Udfordringer på kort sigt:* stigende protektionisme og geopolitiske spændinger, som påvirker handelsforbindelserne, ustabilitet på vækstmarkeder, misforhold mellem efterspurgt og udbudte kvalifikationer og mangel på arbejdskraft i visse lande og sektorer, migration, langsom udbredelse af ny digital teknologi, gradvis afvikling af centralbankers stimulerende foranstaltninger, tab af fremdrift i reformer/risiko for tilbagerulning af reformer og forværring af finanspolitiske ubalancer
- ✓ *Udfordringer på mellemlang og lang sigt:* udnyttelse af vækspotentialet i digitaliseringen, virkningerne af teknologiske forandringer for arbejdstagere og bestemte sektorer, konsekvenserne af demografiske ændringer og den rolle, som migrationen spiller, afbødning af og tilpasning til klimaændringer, bæredygtig anvendelse af naturressourcer.

Makrofinansiel stabilitet og sunde offentlige finanser er fortsat en forudsætning for holdbar vækst. Gennemførelsen af strukturreformer og genskabelsen af det finanspolitiske råderum er i den forbindelse gensidigt forstærkende. Reformen, der sætter skub i væksten, fører nemlig til lavere gælds niveauer, mens nedbringelse af gælden kan skabe plads til investeringer og vækst. Alle lande bør fjerne flaskehalse for investeringer, og tilskyndelse af de eurolande, der har store overskud på de løbende poster, til investeringer, kan medvirke til at genoprette balancen.

For at kunne håndtere eventuelle fremtidige chok er det nødvendigt langt om længe at gøre fremskridt med hensyn uddybningen af Den Økonomiske og Monetære Union. Det er afgørende hurtigst muligt at fokusere på fuldførelsen af bankunionen — herunder oprettelsen af en bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond — og at skabe en meningsfuld central stabiliseringsfunktion, der kan håndtere store asymmetriske chok, samtidig med at der opretholdes stærke incitamenter til strukturreformer på nationalt plan. Kommissionen har fremsat en række konkrete forslag med henblik på at opnå dette — de fleste af dem venter nu

på at blive vedtaget af Parlamentet og Rådet. Den globale økonomiske usikkerhed påvirker erhvervslivets og forbrugernes tillid og de økonomiske udsigter. Dette øger omkostningerne ved en forsinket indsats og styrker argumenterne for en konsolidering af euroens internationale rolle. En stærk økonomi vil gøre det muligt for EU at udnytte sine stærke sider på globalt plan og fremme multilateralismen.

Øget protektionisme og internationale handelsspændinger har også øget betydningen af et velfungerende indre marked⁵.



For at afbøde disse trusler er det vigtigt hurtigt at gennemføre de resterende reformer af kapital- og energimarkederne og den digitale økonomi, iværksætte troværdige håndhævelsesforanstaltninger og fortsætte reformerne af markederne for varer og tjenesteydelser på nationalt plan. For at sikre, at det indre marked i højere grad kommer alle borgere til gavn, er det afgørende at vedtage en række forslag til EU-foranstaltninger⁶ til styrkelse af arbejdskraftens mobilitet gennem etablering af klare og retfærdige regler. En aftale om harmoniserede regler for et konsolideret

selskabsskattegrundlag ville fjerne grænseoverskridende skattemæssige hindringer og være til gavn for erhvervslivet i det indre marked.

I løbet af de sidste to årtier har euroområdet samlede faktorproduktivitet haltet bagefter de store globale konkurrenters (jf. figur 3). Det er afgørende at sætte gang i produktiviteten for at understøtte den økonomiske vækst. Navnlig kan det give EU mulighed for at forblive konkurrencedygtig, støtte lønvæksten, skabe kvalitetsjob og fremme opadgående konvergens i levestandarden. En højere produktivitetsvækst ville også sætte EU i stand til at øge sit bidrag i de globale værdikæder.

Der er betydelige forskelle i produktiviteten blandt virksomheder, regioner og sektorer i EU. Navnlig er produktivitetsvæksten i de fleste servicesektorer ikke i stand til at holde trit med produktivitetsvæksten i fremstillingsindustrien og den internationale konkurrence. Dette påvirker EU's konkurrenceevne væsentligt, da ni ud af ti nyoprettede arbejdspladser findes i servicesektorerne. I de fleste medlemsstater har de mest produktive virksomheder øget deres produktivitet, mens de mindst produktive virksomheder stagnerer. Det tyder på, at tempoet i udbredelsen af teknologi fra de mest innovative virksomheder til resten af økonomien er faldet. En forbedret allokeringseffektivitet ville bidrage til at flytte kapital og arbejdskraft fra mindre til mere produktive virksomheder, mindske spredningen og øge produktiviteten

⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: The Single Market in a changing world. A unique asset in need of renewed political commitment (COM(2018) 772 final).

⁶ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets om en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed (COM(2018) 131 final).

generelt. Da produktivitet er en drivkraft i lønstigninger, ville dette også have en indvirkning på lønningerne i opadgående retning.

Hvis økonomien skal trives, kræver de stadig mere digitaliserede og globaliserede økonomier større og mere intelligente investeringer i færdigheder og uddannelse. Digitaliseringen giver store fordele, men indebærer også udfordringer for arbejdstagere og arbejdsgivere. Den igangværende teknologiske omstilling afstedkommer en hastig omstrukturering, selv inden for traditionel industri, hvilket kræver en bedre kvalificeret arbejdsstyrke og opkvalificering. I dag er der fortsat et stort misforhold mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer, idet 40 % af EU's arbejdsgivere melder om vanskeligheder med at rekruttere folk med de rette kvalifikationer. I gennemsnit er beskæftigelsesfrekvensen for lavtuddannede arbejdstagere i EU næsten 30 procentpoint lavere end for højtuddannede arbejdstagere. Over 60 mio. voksne mangler de nødvendige læse-, skrive- og regnefærdigheder og digitale færdigheder.

Store regionale og territoriale forskelle er fortsat en vigtig kilde til bekymring. EU har fungeret som en unik konvergensmaskine, der har været med til at sikre større samhørighed i og mellem medlemsstaterne i et udvidet EU. I mange EU-lande halter visse regioner imidlertid stadig bagefter. Selv om de fattigste regioner er blevet mere velstående siden 2010, er den økonomiske kløft i forhold til de rigere regioner vokset. Teknologiske ændringer og energiomstilling kan gøre denne kløft større, medmindre der træffes passende foranstaltninger til styrkelse af den regionale konkurrenceevne (f.eks. ved at skabe incitamenter til indførelse af ny teknologi, omskole arbejdsstyrken og imødegå den demografiske tilbagegang). I den henseende spiller investeringer gennem EU's samhørighedspolitik en vigtig rolle ved siden af nationale reformer, der er rettet mod at fremme potentiel vækst, rummelighed og god regeringsførelse. Kommissionens forslag til ny flerårig finansiel ramme fremmer stærkere forbindelser mellem de behov for strukturreformer, der konstateres i forbindelse med det europæiske semester, og EU-investeringer i medlemsstaterne med henblik på at fremme konkurrenceevne og samhørighed.

Selv om indkomstuligheden er lavere i EU end i andre udviklede økonomier, ligger den stadig over niveauet før krisen. Den europæiske søjle for sociale rettigheder har til formål at sikre konvergens i retning af bedre arbejds- og levevilkår. Reformen er afgørende i så henseende, herunder udvikling af rummelige og vækstfremmende sociale beskyttelsesordninger, mere retfærdige skatte- og socialsikringsystemer samt arbejdsmarkedsinstitutioner, der effektivt kombinerer fleksibilitet og sikkerhed. Efterhånden som der opstår nye former for arbejde, herunder platforme og arbejde for egen regning, vil det være nødvendigt at modernisere og tilpasse den sociale beskyttelse, der traditionelt er indrettet til at dække arbejdstagere i tidsbegrænsede fuldtidsansættelseskontrakter. I en globaliseret verden er det blevet stadig vanskeligere for de enkelte regeringer at beskatte de højst lønnede og de største formuer. Det er en forudsætning for mere inklusiv vækst at sikre en mere retfærdig beskatning, herunder af den digitale økonomi, i overensstemmelse med de foreslåede EU-foranstaltninger.

Europas aldrende befolkning udgør en udfordring for pensions-, sundheds- og langtidsplejesystemerne. Forholdet mellem antallet af personer på 65 år og derover og antallet af personer i alderen 15-64 forventes at stige fra 28,8 % i 2015 til 35,1 % i 2025 og over 50 % i 2050. Dette har store konsekvenser for den fremtidige økonomiske vækst og ressourcefordeling. Det vil således kræve yderligere foranstaltninger, der sikrer både finanspolitisk holdbarhed og tilstrækkelig dækning. De unges situation er særligt bekymrende, da de kan blive pålagt en dobbelt byrde: at betale højere bidragssatser, mens de arbejder, men modtage lavere pensioner efter pensionering. Et mere dynamisk og rummeligt arbejdsmarked og reformer af velfærdssystemerne kunne afbøde de negative virkninger af befolkningsaldringen for samfundet og de offentlige finanser.

3. FASTLÆGGELSE AF DE RIGTIGE PRIORITETER FOR EN FREMTID I VELSTAND

Europa er nødt til at anlægge et langsigtet perspektiv og øge sin socioøkonomiske robusthed for at styrke sin evne til at modstå chok og gribe nye muligheder. Den vedvarende vækst i Europa har i dag skabt det rette miljø til at håndtere de igangværende og presserende reformer, der er nødvendige for at imødegå de udfordringer, vi står over for.

At vi træffer de rigtige politiske valg i dag, er afgørende for, at der opnås en større og mere retfærdig vækst, bedre job og større kapacitet til at udjævne virkningerne af globale konjunkturforløb. Det er vigtigt at have et sammenhængende sæt prioriteter til styring af de nationale reformplaner og som supplement til den indsats, der gøres på EU-plan. Nøglen til en fremtid i velstand er fortsat: 1) at skabe investeringer af høj kvalitet, 2) at fokusere på reformer, der øger produktivitetsvæksten, rummeligheden og den institutionelle kvalitet, og 3) vedvarende at sikre makrofinansiel stabilitet og sunde offentlige finanser.

Investeringer af høj kvalitet

Investeringer er en forudsætning for vækst og jobskabelse. Medlemsstaterne skal fortsat fremme et miljø, der er gunstigt for vækstfremmende investeringer. Måltrettede offentlige og private investeringer bør gå hånd i hånd med et veludformet sæt strukturreformer. De bør opbygge eller opgradere strategisk infrastruktur, styrke den menneskelige kapital med henblik på morgendagens konkurrenceevne og forbedre arbejds- og levevilkårene. De bør også bidrage til at opfylde EU's mål om at bevæge sig i retning af en cirkulær lavemissionsøkonomi til støtte for den langsigtede bæredygtighed. Investeringer, som øger den miljømæssige bæredygtighed, har faktisk potentiale til at øge produktiviteten i hele økonomien ved at forbedre ressourceeffektiviteten og sænke inputomkostningerne.

Der er betydelige investeringskløfter inden for forskning og innovation⁷, herunder inden for digital infrastruktur og immaterielle aktiver. Fremkomsten af digital teknologi ændrer innovationsdynamikken grundlæggende. Der er i stigende grad netværkseffekter og kompleksitet i innovationsprocessen. Innovationsfordelene er koncentreret i en håndfuld førende virksomheder, som har opnået en stærk vækst i produktiviteten. For at sikre

⁷ Med 2,03 % er EU langt fra at nå det overordnede mål om at investere 3 % af BNP i forskning og udvikling og er fortsat betydeligt bagud i forhold til andre udviklede økonomier som USA (2,79 %), Japan (3,29 %) og Sydkorea (4,23 %).

innovationsdrevne produktivitetstgevinster er der behov for en mere omfattende udbredelse og indførelse af innovation i hele EU. Investeringerne bør understøtte stærkere forbindelser mellem videnskab og erhvervsliv med større fokus på udbredelse af innovation og skabelse af nye markeder, udbygning af digital infrastruktur (f.eks. bredbånd og digitalisering af små og mellemstore virksomheder) og udvikling af rette kvalifikationer.

Investering i uddannelse, erhvervsuddannelse og kvalifikationer er afgørende for at øge produktiviteten og fastholde beskæftigelsen i en situation med hurtige forandringer og digitalisering. Medlemsstaterne bør udstyre unge med færdigheder, der er relevante for arbejdsmarkedets behov, og samtidig muliggøre og tilskynde til livslang læring. De bør være særligt opmærksomme på arbejdsstyrkens tilpasningsevne, især de ufaglærtes, for at sikre en optimal anvendelse af den teknologiske udvikling. Der er også behov for særlig opmærksomhed på den ulighed i adgangen til uddannelse og erhvervsuddannelse af høj kvalitet, som fortsat findes i de fleste medlemsstater.

Tekstboks: færdigheder og viden med henblik på morgendagens vækst

Offentlige investeringer af høj kvalitet inden for uddannelse og erhvervsuddannelse er afgørende for at fremme videnintensiv, holdbar og inklusiv vækst. Dårlige uddannelsesresultater har stor indvirkning på fremtidige beskæftigelsesfrekvenser, fattigdomsniveauer og konkurrenceevne. De forstyrrende virkninger af innovation på arbejdspladsen gør uddannelse og erhvervsuddannelse af høj kvalitet endnu mere afgørende. I de fleste medlemsstater kræver dette flere investeringer og reformer af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne. Effektiviteten og arbejdsmarkedsrelevansen af investeringer, der har til formål at hæve uddannelsesniveauet, kunne forbedres yderligere.

Sikring af lige adgang til uddannelse af høj kvalitet og opnåelse af gode uddannelsesresultater er af afgørende betydning. Dette kræver tilstrækkelige investeringer. Det er vigtigt med en overordnet strategisk tilgang, som ofte bør starte med at sikre adgang til førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet som et første skridt i retning af en vellykket uddannelse og beskæftigelse senere i livet. Desuden bør styrkelsen af de grundlæggende færdigheder være et prioriteret indsatsområde sammen med en styrkelse af grundlæggende uddannelse og løbende faglige udvikling af lærere og undervisere. Medlemsstaterne bør også styrke erhvervsuddannelserne og erhvervsuddannelsessystemerne og gøre dem mere attraktive som førstevalg ved at øge deres fleksibilitet og tilpasning til arbejdsmarkedets behov og ved at give større mulighed for arbejdsbaseret læring og læringleuddannelser. Der skal også gøres en indsats for at modernisere de videregående uddannelser.

Udvikling af en strategisk tilgang til udvikling af livslang læring er af afgørende betydning. For at øge folks modstandsdygtighed og omstillingsparathed bør der træffes politiske foranstaltninger, der støtter aktiv inddragelse af alle voksne i omskolings- eller opkvalificeringsaktiviteter. Et godt kendskab til arbejdsmarked og kompetencebehov bør ligge til grund, når der træffes afgørelser om udgifter, og bør bidrage til at foregribe eventuelle omstrukturingsbehov. Om strategier for udvikling af livslang læring lykkes, afhænger i høj grad

Den nuværende økonomiske vækst bør omsættes til en fremrykning af investeringer i modernisering og en omstilling af Europas industri, transport og energisystemer til uafhængighed af fossile brændsler. Infrastrukturinvesteringer på disse områder bør opfylde fremtidens skiftende behov og gøre det lettere for virksomheder i EU at indgå i internationale værdikæder i og uden for det indre marked. Der er behov for fortsat afkobling af energiforbrug og resurseanvendelse fra økonomisk vækst for at opfylde EU's klima- og

energimål for 2030 i overensstemmelse med tilsagnene i henhold til Paris-aftalen. Investeringer i en kulstoffattig, cirkulær økonomi, herunder gennem innovation, er vigtig for, at Europa kan forblive konkurrencedygtig på verdensplan og øge produktiviteten, uden at det går ud over levestandarden. Opgradering af transportinfrastruktur, herunder investeringer i intelligent, bæredygtig og sikker mobilitet, bl.a. i nulemissionsmobilitet, er fortsat en udfordring i en række medlemsstater. Der er behov for målrettede investeringer i boligbyggeri kombineret med forenklede nationale bestemmelser for at gøre boliger mere økonomisk overkommelige og begrænse energiforbruget.

Private investeringer, der stammer fra velfungerende og integrerede kapitalmarkeder, skal udnyttes bedre. Nu da EU er ved at færdiggøre gennemførelsen af sin handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion⁸, bør Europas fulde mangfoldighed af kapitalmarkeder, fra globale knudepunkter over regionalt integrerede netværk til lokale initiativer, videreudvikles til at finansiere virksomheder og fremme omstillingen til uafhængighed af fossile brændsler og overgangen til en mere bæredygtig økonomi.

Kommissionens forslag til EU's næste flerårige finansielle ramme understøtter fuldt ud flere og bedre investeringer fra de nationale myndigheders og den private sektors side. Som tidligere nævnt agter Kommissionen at sørge for mere effektive forbindelser mellem det europæiske semester og EU's finansiering 2021-2027 (se tekstboks nedenfor). Desuden vil det nye InvestEU-program⁹ samle en lang række af EU's finansielle instrumenter til støtte for investeringer. Dette vil gøre EU's finansiering af strategiske investeringsprojekter i Europa enklere, mere effektiv og mere fleksibel. Ved at styrke den eksisterende praksis i forbindelse med den næste flerårige finansielle ramme vil EU-programmerne blive anvendt på en sammenhængende måde for at maksimere merværdien af EU's finansiering og støtte reformer på nationalt plan i forbindelse med det europæiske semester med det slutmål effektivt at skabe resultater inden for EU's politiske prioriteter.

⁸ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion (COM(2015) 468 final).

⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af InvestEU-programmet (COM(2018) 439 final).

Tekstboks: bedre tilpasning mellem det europæiske semester og EU's samhørighedsmidler

At tage fat på de udfordringer, der er konstateret i forbindelse med det europæiske semester, er afgørende for at sætte skub i investeringerne og gøre dem mere effektive, så der opnås større socioøkonomisk og territorial samhørighed i hele EU. Samtidig er der i nogle tilfælde behov for investeringer til støtte for gennemførelsen af landespecifikke henstillinger. Der findes allerede formel sammenhæng mellem EU's samhørighedsfinansiering og koordineringen af de økonomiske politikker gennem det europæiske semester. Skabes der endnu større synergi og komplementaritet mellem dem, kan det være til overordentlig stor gavn for begge processer.

For at opnå dette vil der i det europæiske semester i 2019 blive lagt større vægt på at vurdere behovet for investeringer som rettesnor for programmeringsafgørelse vedrørende perioden 2021-2027. Analysen i landerapporterne for 2019 vil se nærmere på investeringsbehovene i de enkelte lande, herunder — hvor det er relevant — deres sektormæssige og regionale dimensioner. På grundlag af denne analyse vil der i et nyt bilag til landerapporten blive peget på de investeringsbehov, der er relevante for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus og Samhørighedsfonden i perioden 2021-2027. Dette vil give et solidt analytisk input til dialogen med medlemsstaterne om programmeringen.

Med udgangspunkt i landerapporterne har Kommissionen også til hensigt – som led i sine forslag til landespecifikke henstillinger for 2019 – at udpege prioriterede områder for offentlige og private

Reformbestrebelse med fokus på produktivitetsvækst, rummelighed og institutionel kvalitet

Investeringer af høj kvalitet skal gå hånd i hånd med passende strukturreformer. En fremsynet tilgang til vækst kræver et fornyet nationalt reformfokus på tre centrale områder: produktivitetsvækst, rummelighed og institutionel kvalitet.

Højere produktivitetsvækst bør være et centralt mål for nationale reformer. En mere omfattende og hurtigere indførelse af produktivitetsfremmende teknologi kræver målrettede foranstaltninger, der fremmer relevante investeringer (f.eks. skatteincitamenter), udvikling af færdigheder og tættere forbindelse mellem uddannelsessystemer og virksomheder. Avanceret digital teknologi såsom højtydende databehandling, cybersikkerhed og kunstig intelligens er nu tilstrækkeligt moden til at blive anvendt og opskaleret. Heri ligger potentialet til at skabe nye indtægtskilder og job, hvis virksomhederne får de rigtige incitamenter.

Medlemsstaterne bør tage både kollektivt og individuelt ansvar i det indre marked for at frigøre dets uudnyttede potentiale. Sammen med innovation og udbredelse af teknologi er velfungerende produkt- og tjenestemarkeder en vigtig drivkraft for produktivitetsvækst, da de muliggør en mere effektiv ressourceallokering. Mens nogle medlemsstater har et gunstigt erhvervsklima, har andre brug for mere omfattende reformer for at gøre det lettere at komme ind på og forlade markeder for varer og tjenesteydelser. Der er især behov for reformer inden for energi, telekommunikation, transport, erhvervstjenester og detailmarkeder. Der stadig eksempler på, at rent-seeking-adfærd beskyttes, hvilket forsinker indførelsen af innovation og nye forretningsmodeller, herunder kollaborativ økonomi og cirkulær økonomi. I mange tilfælde er insolvensreglerne ikke tilstrækkeligt effektive til at frigøre ressourcer til nye virksomheder.

Der er behov for yderligere reformer for at finde den rette balance mellem fleksibilitet og sikkerhed på arbejdsmarkedet. Arbejdsmarkedslovgivningen og de sociale systemer bør sikre alle typer af arbejdstagere sikkerhed, lette overgangen til andet job eller andre ansættelsesformer samt fremme mobilitet og fleksibilitet, samtidig med at de bør tackle arbejdsmarkedssegmentering og fattigdom blandt personer i beskæftigelse bedre. Mere effektive aktive arbejdsmarkedspolitikker og offentlige arbejdsformidlinger er afgørende i denne sammenhæng. I nogle medlemsstater kunne skattemæssige og politiske incitament, der har til formål at udvide kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse, også skabe vigtige muligheder for at øge produktiviteten.

Rummelighed bør også stå centralt i reformbestræbelserne og sikre, at produktivitetsgevinster kommer alle borgere til gode. Dette kræver et stærkere fokus på uddannelse, erhvervsuddannelse og voksenuddannelse af høj kvalitet, navnlig for ufaglærte (se tekstboks), hensigtsmæssig og innovativ udformning af skatte- og socialsikringsystemer og uændret eller forbedret adgang til sundhedsydelser, børnepasning og langtidspleje af høj kvalitet.

Lønstigninger som følge af øget produktivitet kan mindske uligheden og støtte en opadgående konvergens i levestandarden. Gennemsnitligt fortsatte udviklingen i reallønnen med at ligge under udviklingen i produktiviteten i 2017 og fortsatte dermed en langsigtet tendens. I en situation, hvor stadig færre er omfattet af kollektive overenskomster, kunne politikker, der styrker arbejdsmarkedets parter institutionelle kapacitet, være til gavn i lande, hvor dialogen mellem arbejdsmarkedets parter står svagt eller er blevet negativt påvirket af krisen.

Bekæmpelse af fattigdom og ulighed kræver også rummelige og effektive skatte- og socialsikringsystemer. Nationale reformer af skatte- og socialsikringsystemerne bør fokusere på passende ydelser og dækning samt optimere incitamenterne til arbejdsmarkedsdeltagelse. I en række medlemsstater er bekæmpelse af skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse fortsat afgørende for at sikre en retfærdig byrdefordeling mellem skatteyderne og skatteindtægter til investeringer i offentlige tjenester af høj kvalitet. I EU anslås alene den samlede skatteundgåelse at beløbe sig til 50-70 mia. EUR om året.

Medlemsstaterne bør fremme politikker for aktivering og social rummelighed og universel adgang til prismæssigt overkommelige omsorgsydelser af høj kvalitet. Der er især behov for politiske foranstaltninger, der fremmer atypiske arbejdstageres og selvstændiges deltagelse i sociale sikringsordninger. Bredere adgang til omsorgsydelser af høj kvalitet (f.eks. børnepasning eller langtidspleje) ville give kvinder flere muligheder for at komme i eller forblive i beskæftigelse og mindske risikoen for fattigdom og social udstødelse blandt børn og sårbare grupper. Mere effektive politikker for integration af migranter på arbejdsmarkedet ville understøtte deres integration i samfundet generelt. For at sikre holdbare offentlige finanser og opretholde universel adgang til sundhedsydelser af høj kvalitet er medlemsstaterne nødt til at øge omkostningseffektiviteten ved at investere i innovation, forbedre integrationen af sundhedsydelser på primær, specialist-, ambulant og hospitalsniveau

og skabe større sammenhæng med den sociale omsorg for at opfylde en aldrende befolknings behov. Der bør også lægges større vægt på forebyggelse for at understøtte disse bestræbelser.

Velfungerende offentlige institutioner bidrager til større vækst og er en forudsætning for en vellykket gennemførelse af andre reformer. Empiriske analyser viser, at bedre institutionel kvalitet generelt er forbundet med højere produktivitet. Dette omfatter elementer, der vedrører den offentlige forvaltnings effektivitet, graden af digitalisering af offentlige tjenester, kvaliteten og stabiliteten af de lovgivningsmæssige rammer, bekæmpelsen af korruption og overholdelsen af retsstatsprincippet. Alle disse aspekter kan have en indvirkning på investeringsbeslutninger og kunne forbedres ved at udveksle og gennemføre god praksis i EU mere generelt. Medlemsstaterne bør også fokusere mere systematisk på kvaliteten af forvaltningen og aktivt afhjælpe mangler.

Retsstatsprincippet, effektive retssystemer og robuste rammer for bekæmpelse af korruption er af afgørende betydning for at tiltrække virksomheder og skabe økonomisk vækst. Det handler navnlig om domstolenes uafhængighed og effektivitet og om en samlet tilgang til bekæmpelse af korruption, der kombinerer forebyggelse, effektiv retsforfølgning og sanktioner. Dette skal kobles sammen med gennemsigtighed og integritet i den offentlige sektor, effektiv retsbeskyttelse af whistleblowere, tilstedeværelsen af uafhængige medier og øget inddragelse af civilsamfundet. I nogle medlemsstater skal stærkere retshåndhævelse suppleres med solide forebyggelsespolitikker og incitamenter til at anvende elektroniske betalingssystemer eller digitale løsninger med henblik på at bekæmpe den sorte økonomi.

Den nuværende positive økonomiske vækst giver optimale betingelser for vellykket gennemførelse af reformer, men i nogle lande er reformbestræbelserne ved at miste fremdriften. For at støtte og skabe incitamenter til fortsat gennemførelse af reformer på nationalt plan har Kommissionen foreslået, at der oprettes et reformstøtteprogram¹⁰. Dette nye EU-budgetredskab for perioden 2021-2027 skal skabe finansielle incitamenter til reformer og yde øget teknisk bistand med udgangspunkt i det nuværende og vellykkede støtteprogram for strukturreformer, som har været stærkt efterspurgt.

Sikring af makroøkonomisk stabilitet og sunde offentlige finanser

De makroøkonomiske ubalancer i EU er blevet mindre, men der er fortsat svagheder. En samlet revurdering af risiciene på det internationale finansielle marked kunne få investorerne til at revurdere de tilbageværende risici såsom høje gældsniveauer, tilbageværende svagheder i banksektorerne og begrænset finanspolitisk råderum i visse medlemsstater. En yderligere korrektion af store ubalancer i beholdningerne kræver derfor yderligere nedskæringer i den høje private og offentlige gæld og en yderligere styrkelse af den finansielle sektor. Det vil bidrage til at skabe det nødvendige finanspolitiske råderum til at sikre langsigtet holdbarhed, opbygge kapacitet til at håndtere fremtidige kriser og frigøre midler til fremtidige investeringer.

¹⁰ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af det europæiske reformstøtteprogram (COM(2018)391 final).

Troværdige tiltag for at nå de aftalte finanspolitiske mål i overensstemmelse med de fælles europæiske regler er fortsat af afgørende betydning. I mange lande er gælden fortsat høj, hvilket mindsker mulighederne for at absorbere negative indkomstchok. Efterhånden som økonomien fortsætter med at vokse, er tiden inde til at opbygge de finanspolitiske stødpuder, der er nødvendige for at håndtere den næste økonomiske nedgangstid og afbøde potentielle beskæftigelsesmæssige og sociale virkninger. En række medlemsstater har nedbragt deres offentlige gæld og nået eller overgået deres mellemfristede budgetmålsætning, hvilket har skabt mulighed for større offentlige investeringer til støtte for potentiel vækst. En række andre medlemsstater har imidlertid stadig stor offentlig gæld, som hindrer dem i at investere med henblik på fremtiden. Disse landes fremskridt med at nedbringe den offentlige gæld i de seneste år har også været mindre. De bør anvende det nuværende økonomiske opsving til at opbygge stødpuder, styrke deres offentlige finanser yderligere, navnlig strukturelt, og prioritere udgifter, der fremmer robusthed og vækstpotentiale. Stabilitets- og vækstpagten indeholder klare regler, der sikrer ansvarlig finanspolitik.

Bedre kvalitet og sammensætning af de offentlige finanser er vigtig for at sikre makroøkonomisk stabilitet og udgør et afgørende element i medlemsstaternes finanspolitik. På indtægtssiden bør der etableres effektive skattesystemer, der tilskynder til investering og vækst. Der er også behov for en indsats på udgiftssiden ved hjælp af udgiftsanalyser og prioritering af udgifter, der fremmer langsigtet vækst og lige muligheder.

Det er også vigtigt at sikre holdbare offentlige finanser på lang sigt. Folk lever i dag et længere liv med flere sunde leveår, men de demografiske forandringer lægger også et stigende pres på velfærdssystemerne. Pensionsreformer, der tager sigte på at justere balancen mellem arbejdsliv og pensionistliv og støtte supplerende pensionsopsparing, er fortsat af afgørende betydning. Det er ofte politisk vanskeligt at gennemføre sådanne reformer, og det bør undgås, at de tilbagerulles, da det kan bringe den finanspolitiske holdbarhed i fare og reducere vækstpotentialet og retfærdigheden mellem generationerne. En bedre forvaltning af offentlige indkøb kunne også i høj grad bidrage til effektiviteten af de offentlige udgifter i flere medlemsstater.

Finanssektorens robusthed er blevet større, men der er behov for at fortsætte bestræbelserne på at nedbringe antallet af misligholdte lån og styrke de tilsynsmæssige rammer. Selv om nogle medlemsstater har gjort betydelige fremskridt med at reducere antallet af misligholdte lån, er der i andre medlemsstater behov for en større indsats, bl.a. med hensyn til insolvens. Vedtagelsen af de foranstaltninger, som Kommissionen fremlagde i marts 2018¹¹ i overensstemmelse med handlingsplanen for bekæmpelse af misligholdte lån i Europa¹², vil understøtte denne udvikling. De muligheder, som den teknologiske udvikling og et fuldt integreret marked inden for en fuldført bankunion giver, bør udnyttes yderligere. De

¹¹ Pakken omfatter et forslag til direktiv om kreditservicevirksomheder, kreditkøbere og realisering af sikkerhedsstillelse, et forslag til forordning om ændring af kapitalkravsforordningen og en plan om oprettelse af nationale porteføljeadministrationselskaber.

¹² Rådet for Den Europæiske Union: Rådets konklusioner om handlingsplanen for behandling af misligholdte lån i Europa af 11. juli 2017.

makroprudentielle rammer skal tilpasses for at imødegå risikoen for overophedning og forhindre nye ubalancer i at opstå. De nationale tilsynsmæssige rammer og koordineringen mellem dem bør forbedres yderligere for at sikre fuld gennemførelse af EU's regler mod hvidvaskning af penge og passende risikoforebyggelse og -styring fra bankernes side.

KONKLUSION OG NÆSTE SKRIDT

EU og medlemsstaterne har brug for en beslutsom og samordnet politisk indsats for at opfylde løftet om inklusiv og bæredygtig vækst i fremtiden, ikke mindst i lyset af den stigende globale usikkerhed. Europa er nødt til at øge sit vækstopotiale og sin økonomiske og sociale robusthed og dermed styrke sin evne til at modstå chok og gøre langsigtede udfordringer til muligheder.

Medlemsstaterne bør i deres nationale politikker og strategier, og navnlig ved udformningen af deres nationale reformprogrammer, tage hensyn til de prioriteter, som Kommissionen har peget på i denne årlige vækstundersøgelse. Det bør de gøre, samtidig med at gennemførelsen af deres reformdagsordener og af de vigtigste reformer, der er fremhævet i de landespecifikke henstillinger, fremskyndes. De bør udnytte de politiske instrumenter og finansielle instrumenter, som de har adgang til på EU-plan, til at fremme vækstfremmende investeringer. Det er særligt vigtigt at sikre endnu større synergi mellem de prioriteter, der er fastlagt gennem koordineringen af de økonomiske og sociale politikker på EU-plan, og finansiering fra EU-budgettet, i overensstemmelse med Kommissionens forslag til den næste flerårige finansielle ramme.

Kommissionen vil fortsætte den dialog, der er indledt med medlemsstaterne inden for rammerne af det europæiske semester. Formålet er at nå frem til en fælles forståelse af, hvad der er de mest presserende udfordringer i de kommende landerapporter, og udpege områder, hvor der skal gøres en prioriteret indsats i den næste runde af landespecifikke henstillinger. Oprettelsen af nationale produktivitetsråd kunne være til gavn for debatter i medlemsstaterne om, hvordan produktiviteten kan styrkes ved at tilvejebringe uafhængige analyser af høj kvalitet og øge det nationale ejerskab til reformer¹³. Medlemsstaterne bør sørge for, at arbejdsmarkedets parter og de nationale parlamenter inddrages fuldt ud i reformprocessen. Denne inddragelse er sammen med et bredere samarbejde med civilsamfundet af afgørende betydning for at styrke ejerskabet til og legitimiteten af reformerne og skabe bedre socioøkonomiske resultater.

¹³ I øjeblikket er der udpeget et nationalt produktivitetsråd i 13 medlemsstater: Cypern, Finland, Frankrig, Grækenland, Irland, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Portugal og Slovenien. I tre lande uden for euroområdet er der udpeget et nationalt produktivitetsråd: Danmark, Ungarn og Rumænien.