

Framtiden den europeiska konkurrenskraften

Del A - En konkurrenskraftsstrategi för Europa

SEPTEMBER 2024



*Eŭropo
Demokratio
Esperanto*

Dokument utarbetat av Pierre Dieumegard för [Europe-Democracy-Esperanto](#)

Syftet med detta "preliminära" dokument är att göra det möjligt för fler människor i Europeiska unionen att bli medvetna om dokument som produceras av Europeiska unionen (och finansieras genom deras skatter).

Om det inte finns några översättningar utesluts medborgarna från debatten.

Detta dokument [fanns endast på engelska](#), i en pdf-fil. Från den ursprungliga filens kopade vi en odt-fil, utarbetad av Libre Office-programvaran, för maskinöversättning till andra språk. Resultaten finns nu [tillgängliga på alla officiella språk](#).

Det är önskvärt att EU:s förvaltning övertar översättningen av viktiga dokument. "Viktiga handlingar" är inte bara lagar och förordningar, utan också den viktiga information som behövs för att fatta välgrundade beslut tillsammans.

För att diskutera vår gemensamma framtid tillsammans och möjliggöra tillförlitliga översättningar skulle det internationella språket esperanto vara mycket användbart på grund av dess enkelhet, regelbundenhet och noggrannhet.

Kontakta oss:

[Kontakto \(europokune.eu\)](mailto:europokune.eu)

<https://e-d-e.org/-Kontakti-EDE>

Förord

Europa har oroat sig för att tillväxten ska mattas av sedan början av detta århundrade. Olika strategier för att höja tillväxttakten har kommit och gått, men trenden har varit oförändrad.

Inom olika mått har ett stort gap i BNP öppnats mellan EU och USA, främst på grund av en mer uttalad avmattning i produktivitetstillväxten i Europa. Europas hushåll har betalat priset i form av utebliven levnadsstandard. Sett per capita har den reala disponibla inkomsten ökat nästan dubbelt så mycket i USA som i EU sedan 2000.

Under större delen av denna period har avtagande tillväxt setts som en olägenhet men inte en katastrof. Europas exportörer lyckades ta marknadsandelar i snabbare växande delar av världen, särskilt Asien. Många fler kvinnor kom in på arbetsmarknaden och lyfte arbetskraftens bidrag till tillväxten. Och efter kriserna 2008–2012 sjönk arbetslösheten stadigt i hela Europa, vilket bidrog till att minska ojämlikheten och upprätthålla den sociala välfärden.

EU gynnades också av en gynnsam global miljö. Världshandeln växte fram under multilaterala regler. Säkerheten för det amerikanska säkerhetsparaplyet frigjorde försvarsbudgetar för att spendera på andra prioriteringar. I en värld med stabil geopolitik hade vi ingen anledning att oroa oss för det ökande beroendet av länder som vi förväntade oss skulle förbli våra vänner.

Men grunden som vi byggde på håller nu på att skakas.

Det tidigare globala paradigmet håller på att försvinna. Tiden med snabb tillväxt i världshandeln ser ut att ha passerat, med EU-företag som står inför både större konkurrens från utlandet och sämre tillgång till utländska marknader. Europa har plötsligt förlorat sin viktigaste energileverantör, Ryssland. Samtidigt avtar den geopolitiska stabiliteten, och våra beroenden har visat sig vara sårbarheter.

Den tekniska utvecklingen accelererar snabbt. Europa missade till stor del den digitala revolutionen som leddes av internet och de produktivetsvinster som den medförde: Produktivetsklyftan mellan EU och USA förklaras till stor del av tekniksektorn. EU är svagt när det gäller ny teknik som kommer att driva på den framtida tillväxten. Endast fyra av världens 50 största teknikföretag är europeiska.

Ändå ökar EU:s behov av tillväxt.

EU går in i den första perioden i sin nutidshistoria där tillväxten inte kommer att stödjas av en ökande befolkning. År 2040 beräknas arbetskraften krympa med nästan 2 miljoner arbetstagare varje år. Vi kommer att behöva förlita oss mer på produktiviteten för att driva på tillväxten. Om EU skulle behålla sin genomsnittliga produktivitetstillväxt sedan 2015 skulle det bara räcka att hålla BNP konstant fram till 2050 – vid en tidpunkt då EU står inför en rad nya investeringsbehov som måste finansieras genom högre tillväxt.

För att digitalisera och fasa ut fossila bränslen i ekonomin och öka vår försvarskapacitet måste investeringsandelen i Europa öka med cirka 5 procentenheter av BNP till de nivåer som senast noterades på 1960- och 70-talen. Detta saknar motstycke: Som jämförelse kan nämnas att de ytterligare investeringar som tillhandahölls genom Marshallplanen mellan 1948 och 51 uppgick till omkring 1–2 % av BNP per år.

Om EU inte kan bli mer produktivt kommer vi att tvingas välja. Vi kommer inte att kunna bli ledande inom ny teknik, en ledstjärna för klimatansvar och en oberoende aktör på världsscenen. Vi kommer inte att kunna finansiera vår sociala modell. Vi måste minska några, om inte alla, av våra ambitioner.

Det är en existentiell utmaning.

Europas grundläggande värden är välstånd, rättvisa, frihet, fred och demokrati i en hållbar miljö. EU finns till för att se till att européerna alltid kan dra nytta av dessa grundläggande rättigheter. Om EU inte längre kan förse sina medborgare med dem – eller måste göra avkall på det ena mot det andra – kommer det att ha förlorat sitt existensberättigande.

Det enda sättet att möta denna utmaning är att växa och bli mer produktiva och bevara våra värderingar om rättvisa och social delaktighet. Och det enda sättet att bli mer produktiv är att radikalt förändra Europa.

Tre åtgärdsområden för att få fart på tillväxten

I denna rapport identifieras tre huvudområden för åtgärder för att få fart på en hållbar tillväxt.

I varje område börjar vi inte från noll. EU har fortfarande allmänna starka sidor – t.ex. starka utbildnings- och hälso- och sjukvårdssystem och robusta välfärdsstater – och särskilda starka sidor att bygga vidare på. Men vi misslyckas kollektivt med att omvandla dessa styrkor till produktiva och konkurrenskraftiga industrier på den globala arenan.

För det första – och viktigast av allt – måste EU i grunden inrikta sina kollektiva insatser på att överbrygga innovationsklyftan med USA och Kina, särskilt när det gäller avancerad teknik.

Europa är fast i en statisk industriell struktur med få nya företag som reser sig för att störa befintliga industrier eller utveckla nya tillväxtmotorer. Faktum är att det inte finns något EU-företag med ett börsvärde på över 100 miljarder euro som har bildats från grunden under de senaste femtio åren, medan alla sex amerikanska företag med en värdering på över 1 biljon euro har bildats under denna period.

Denna brist på dynamik är självuppfyllande.

Eftersom EU:s företag är specialiserade på mogen teknik där potentialen för genombrott är begränsad, spenderar de mindre på forskning och innovation (FoU, I) – 270 miljarder euro mindre än sina amerikanska motsvarigheter 2021. De tre största investerarna i R&I i Europa har dominerats av bilföretag under de senaste tjugo åren. Det var samma sak i USA i början av 2000-talet, med bilar och läkemedel ledande, men nu topp 3 är alla i tech.

Problemet är inte att Europa saknar idéer eller ambitioner. Vi har många duktiga forskare och entreprenörer som ansöker om patent. Men innovation blockeras i nästa steg: Vi lyckas inte omvandla innovation till kommersialisering, och innovativa företag som vill expandera i Europa hindras i alla skeden av inkonsekventa och restriktiva bestämmelser.

Till följd av detta föredrar många europeiska entreprenörer att söka finansiering från amerikanska riskkapitalister och expandera på den amerikanska marknaden. Mellan 2008 och 2021 flyttade nästan 30 % av de "enhörningar" som grundades i Europa – nystartade företag som värderades till över 1 miljard US-dollar – sitt huvudkontor utomlands, och de allra flesta flyttade till USA.

När världen står på randen till en AI-revolution har Europa inte råd att stanna kvar i det förra århundradets "mellanteknologier och mellanindustrier". Vi måste frigöra vår innovativa potential. Detta kommer att vara avgörande inte bara för att leda inom ny teknik, utan också för att integrera AI i våra befintliga industrier så att de kan fortsätta att ligga i framkant.

En central del av denna agenda kommer att vara att ge européerna den kompetens de behöver för att dra nytta av ny teknik, så att teknik och social integration går hand i hand. Medan Europa bör sträva efter att matcha USA när det gäller innovation, bör vi sträva efter att överträffa USA när det gäller att erbjuda möjligheter till utbildning och vuxenutbildning och bra jobb för alla under hela livet.

Det andra åtgärdsområdet är en gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft.

Om Europas ambitiösa klimatmål åtföljs av en sammanhängande plan för att uppnå dem kommer utfasningen av fossila bränslen att vara en möjlighet för Europa. Men om vi misslyckas med att samordna vår politik finns det en risk för att utfasningen av fossila bränslen strider mot konkurrenskraften och tillväxten.

Även om energipriserna har sjunkit avsevärt från topparna står EU-företagen fortfarande inför elpriser som är 2–3 gånger högre än i USA. Priset på naturgas är 4-5 gånger högre. Denna prisskillnad beror främst på Europas brist på naturresurser, men också på grundläggande problem med vår gemensamma energimarknad.

Marknadsreglerna hindrar industrier och hushåll från att dra full nytta av ren energi i sina räkningar. Höga skatter och hyror som fångas av finansiella handlare ökar energikostnaderna för vår ekonomi.

På medellång sikt kommer utfasningen av fossila bränslen att bidra till att ställa om elproduktionen till säkra, billiga och rena energikällor. Men fossila bränslen kommer att fortsätta att spela en central roll i energiprissättningen åtminstone under resten av detta årtionde. Utan en plan för att överföra fördelarna med utfasningen av fossila bränslen till slutanvändarna kommer energipriserna att fortsätta att hämma tillväxten.

Den globala satsningen på minskade koldioxidutsläpp är också en tillväxtmöjlighet för EU:s industri. EU är världsledande inom ren teknik som vindkraftverk, elektrolysanläggningar och koldioxidsnåla bränslen, och mer än en femtedel av den rena och hållbara tekniken i världen utvecklas här.

Ändå är det inte säkert att EU kommer att ta tillfället i akt. Kinesisk konkurrens blir akut inom industrier som ren teknik och elfordon, som drivs av en kraftfull kombination av massiv industripolitik och subventioner, snabb innovation, kontroll av råvaror och förmåga att producera i hela kontinenten.

EU står inför en möjlig kompromiss. Ett ökat beroende av Kina kan vara det billigaste och effektivaste sättet att uppnå våra mål för minskade koldioxidutsläpp. Men Kinas statligt sponsrade konkurrens utgör också ett hot mot vår produktiva industri för ren teknik och fordonsindustrin.

Utfasningen av fossila bränslen måste ske för vår planets skull. Men för att det också ska bli en källa till tillväxt för Europa kommer vi att behöva en gemensam plan som omfattar industrier som producerar energi och de som möjliggör utfasning av fossila bränslen, såsom ren teknik och fordon.

Det tredje åtgärdsområdet är att öka säkerheten och minska beroendet.

Säkerhet är en förutsättning för hållbar tillväxt. Stigande geopolitiska risker kan öka osäkerheten och dämpa investeringarna, medan stora geopolitiska chocker eller plötsliga stopp i handeln kan vara extremt störande. I takt med att den geopolitiska stabiliteten avtar ökar risken för att den ökande osäkerheten blir ett hot mot tillväxt och frihet.

Europa är särskilt utsatt. Vi är beroende av en handfull leverantörer av kritiska råvaror, särskilt Kina, även om den globala efterfrågan på dessa material exploderar på grund av omställningen till ren energi. Vi är också mycket beroende av import av digital teknik. För chipsproduktion finns 75-90% av den globala wafertillverkningskapaciteten i Asien.

Dessa beroenden är ofta dubbelriktade – till exempel är Kina beroende av EU för att absorbera sin industriella överkapacitet – men andra stora ekonomier som USA försöker aktivt reda ut sig själva. Om EU inte agerar riskerar vi att bli utsatta för tvång.

I detta sammanhang kommer vi att behöva en verklig "utländsk ekonomisk politik" från EU:s sida för att behålla vår frihet – ett så kallat statskonstverk. EU kommer att behöva samordna förmånshandelsavtal och direktinvesteringar med resursrika nationer, bygga upp lager på utvalda kritiska områden och skapa industriella partnerskap för att säkra leveranskedjan för viktig teknik. Endast tillsammans kan vi skapa det marknadsinflytande som krävs för att göra allt detta.

Fred är Europas första och främsta mål. Men de fysiska säkerhetshoten ökar och vi måste förbereda oss. EU är sammantaget världens näst största militära spenderare, men det återspeglas inte i styrkan i vår försvarsindustriella kapacitet.

Försvarsindustrin är alltför fragmenterad, vilket hindrar dess förmåga att producera i stor skala, och den lider av bristande standardisering och driftskompatibilitet för utrustning, vilket försvagar Europas förmåga att agera som en sammanhållande kraft. Till exempel används tolv olika typer av stridsvagnar i Europa, medan USA bara producerar en.

Vad står i vägen?

På många av dessa områden agerar medlemsstaterna redan på egen hand och industripolitiken ökar. Men det är uppenbart att EU inte når upp till vad vi skulle kunna uppnå om vi agerade som en gemenskap. Tre barriärer står i vägen för oss.

För det första saknar Europa fokus. Vi formulerar gemensamma mål, men vi stöder dem inte genom att fastställa tydliga prioriteringar eller följa upp med samordnade politiska åtgärder.

Vi hävdar till exempel att vi främjar innovation, men vi fortsätter att lägga regelbördor på europeiska företag, vilket är särskilt kostsamt för små och medelstora företag och självförgörande för dem inom de digitala sektorerna. Mer än hälften av de små och medelstora företagen i Europa flaggar för rättsliga hinder och den administrativa bördan som sin största utmaning.

Vi har också lämnat vår inre marknad fragmenterad i årtionden, vilket har en kaskadeffekt på vår konkurrenskraft. Den driver företag med hög tillväxt utomlands, vilket i sin tur minskar antalet projekt som ska finansieras och hindrar utvecklingen av Europas kapitalmarknader. Och utan snabbväxande projekt att investera i och kapitalmarknader för att finansiera dem förlorar europeerna möjligheter att bli rikare. Även om hushållen i EU sparar mer än sina amerikanska motsvarigheter har deras förmögenhet bara ökat med en tredjedel sedan 2009.

För det andra slösar EU bort sina gemensamma resurser. Vi har stor kollektiv köpkraft, men vi späder ut den på flera olika nationella instrument och EU-instrument.

Vi samarbetar till exempel fortfarande inte inom försvarsindustrin för att hjälpa våra företag att integreras och nå stordriftsfördelar. Europeisk gemensam upphandling stod för mindre än en femtedel av utgifterna för upphandling av försvarsutrustning 2022. Vi gynnar inte heller konkurrenskraftiga europeiska försvarsföretag. Mellan mitten av 2022 och mitten av 2023 gick 78 % av de totala upphandlingsutgifterna till leverantörer utanför EU, varav 63 % gick till USA.

På samma sätt samarbetar vi inte tillräckligt om innovation, även om offentliga investeringar i banbrytande teknik kräver stora kapitalpooler och spridningseffekterna för alla är betydande. Den offentliga sektorn i EU spenderar ungefär lika mycket på forskning och innovation som USA som andel av BNP, men bara en tiondel av dessa utgifter sker på EU-nivå.

För det tredje samordnar EU inte där det är viktigt.

I dagens industristrategier – som i USA och Kina – kombineras flera olika politikområden, från finanspolitik för att uppmuntra inhemsk produktion till handelspolitik för att bestraffa konkurrenshämmande beteende, till utländsk ekonomisk politik för att säkra leveranskedjor.

I EU-sammanhang kräver en sammankoppling av politiken på detta sätt en hög grad av samordning mellan nationella insatser och EU-insatser. Men på grund av den långsamma och uppdelade beslutsprocessen är EU mindre kapabelt att reagera på detta sätt.

EU:s beslutsregler har inte utvecklats nämnvärt i takt med att EU har utvidgats och den globala miljö vi står inför har blivit mer fientlig och komplex. Beslut fattas vanligtvis fråga för fråga med flera vetospelare längs vägen.

Resultatet är en lagstiftningsprocess med en genomsnittlig tid på 19 månader för att enas om nya lagar, från kommissionens förslag till undertecknandet av den antagna akten – och innan nya lagar ens genomförs i medlemsstaterna.

Syftet med detta betänkande är att lägga fram en ny industristrategi för EU för att övervinna dessa hinder.

Vi identifierar de bakomliggande orsakerna till EU:s försvagade ställning inom viktiga strategiska sektorer och lägger fram en rad förslag för att återställa EU:s konkurrenskraft. För varje sektor som vi analyserar identifierar vi prioriterade förslag på kort och medellång sikt. Med andra ord är dessa förslag inte avsedda att vara ambitioner: De flesta av dem är utformade för att genomföras snabbt och göra en påtaglig skillnad för EU:s framtidsutsikter.

På många områden kan EU uppnå mycket genom att vidta ett stort antal mindre åtgärder, men på ett samordnat sätt som anpassar all politik till det gemensamma målet. På andra områden behövs ett litet antal större steg – att delegera uppgifter till EU-nivå som endast kan utföras där. På ytterligare andra områden bör EU ta ett steg tillbaka och tillämpa subsidiaritetsprincipen striktare och minska den regelbörda som den innebär för EU:s företag.

En central fråga som uppstår är hur EU ska finansiera de enorma investeringsbehov som omställningen av ekonomin kommer att medföra. Vi presenterar simuleringar i denna rapport för att ta itu med denna fråga. Två viktiga slutsatser kan dras för EU.

För det första måste Europa gå vidare med sin kapitalmarknadsunion, men den privata sektorn kommer inte att kunna bära lejonparten av finansieringen av investeringar utan stöd från den offentliga sektorn. För det andra, ju mer villig EU är att reformera sig själv för att öka produktiviteten, desto mer finanspolitiskt utrymme kommer att öka och desto lättare blir det för den offentliga sektorn att tillhandahålla detta stöd.

Denna koppling understryker varför det är grundläggande att öka produktiviteten. Det får också konsekvenser för utfärdandet av gemensamma säkra tillgångar. För att maximera produktiviteten kommer det att krävas viss gemensam finansiering för investeringar i viktiga europeiska kollektiva nyttigheter, såsom banbrytande innovation.

Samtidigt finns det andra kollektiva nyttigheter som identifieras i denna rapport – såsom försvarsupphandling eller gränsöverskridande nät – som kommer att underutnyttjas utan gemensamma åtgärder. Om de politiska och institutionella villkoren är uppfyllda skulle dessa projekt också kräva gemensam finansiering.

Detta betänkande kommer ut i en svår tid för vår kontinent.

Vi bör överge illusionen att endast förhållning kan bevara konsensus. Faktum är att förhållning bara har producerat långsammare tillväxt, och det har verkligen inte uppnått någon mer konsensus. Vi har nått en punkt där vi utan åtgärder måste kompromissa med vår välfärd, vår miljö eller vår frihet.

För att den strategi som skisseras i detta betänkande ska lyckas måste vi börja med en gemensam bedömning av var vi står, vilka mål vi vill prioritera, vilka risker vi vill undvika och vilka kompromisser vi är beredda att göra.

Vi måste se till att våra demokratiskt valda institutioner står i centrum för dessa debatter. Reformerna kan bara bli verkligt ambitiösa och hållbara om de får demokratiskt stöd.

Och vi måste inta en ny hållning när det gäller samarbete: undanröja hinder, harmonisera regler och lagar och samordna politiken. Det finns olika konstellationer där vi kan gå vidare. Men det vi inte kan göra är att inte gå vidare alls.

Vårt förtroende för att vi kommer att lyckas framåt bör vara starkt. Aldrig tidigare har våra länders storlek varit så liten och otillräcklig i förhållande till utmaningarnas storlek. Och det är länge sedan självbevarelsedrift har varit en sådan gemensam angelägenhet. Skälen till ett enhetligt svar har aldrig varit så övertygande – och i vår enighet kommer vi att finna styrkan att reformera.

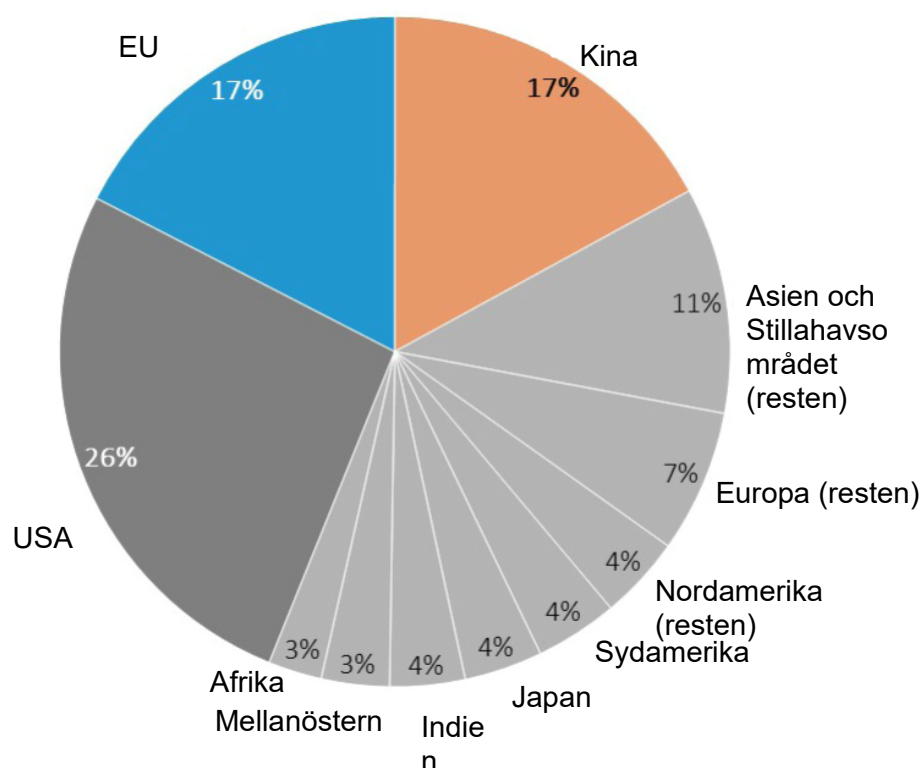


Innehåll

Förord.....	1
Tre åtgärdsområden för att få fart på tillväxten.....	2
Vad står i vägen?.....	4
1. Utgångspunkten: Ett nytt landskap för Europa.....	7
Tre förändringar för Europa.....	11
Mot en europeisk reaktion.....	15
Bevara den sociala integrationen.....	17
2. Att överbrygga innovationsklyftan.....	21
Europas produktivitetstutmaning.....	21
Viktiga hinder för innovation i Europa.....	28
Ett program för att komma till rätta med innovationsunderskottet.....	34
Att överbrygga kompetensklyftor.....	37
3. En gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft.....	40
Grundorsaken till de höga energipriserna.....	44
Hotet mot Europas sektor för ren teknik.....	49
Utmaningarna med asymmetrisk utfasning av fossila bränslen.....	51
En gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft.....	54
4. Ökad säkerhet och minskat beroende.....	58
Minska externa sårbarheter.....	60
Förstärkning av den industriella kapaciteten på försvars- och rymdområdet.....	63
5. Finansiering av investeringar.....	68
6. Förstärkning av styrningen.....	72
Anmärkningar.....	75

1. Utgångspunkten: Ett nytt landskap för Europa

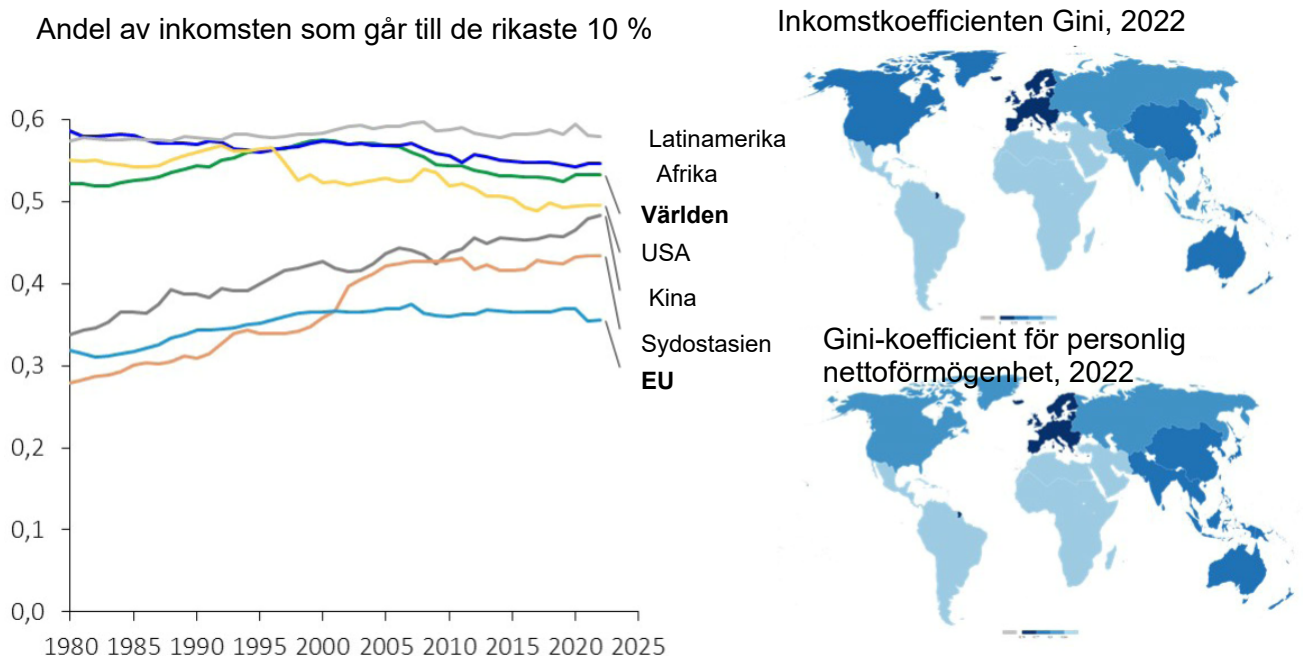
Europa har grunden för att vara en mycket konkurrenskraftig ekonomi. Den europeiska modellen kombinerar en öppen ekonomi, en hög grad av marknadskonkurrens och en stark rättslig ram och en aktiv politik för att bekämpa fattigdom och omfördela välbefinnande. Denna modell har gjort det möjligt för EU att förena höga nivåer av ekonomisk integration och mänsklig utveckling med låga nivåer av ojämlikhet. Europa har byggt upp en inre marknad med 440 miljoner konsumenter och 23 miljoner företag, som står för omkring 17 % av världens BNP [se figur 1], samtidigt som inkomstskillnaderna är omkring 10 procentenheter lägre än i USA och Kina, enligt vissa åtgärder [se figur 2]. Samtidigt har EU:s strategi gett enastående resultat när det gäller styrning, hälsa, utbildning och miljöskydd. Av världens tio länder med högst poäng när det gäller tillämpningen av rättsstatsprincipen är åtta EU-medlemsstater.ⁱ Europa är ledande i USA och Kina när det gäller förväntad livslängd vid födseln och låg spädbarnsdödlighet.ⁱⁱ Europas utbildningssystem ger goda utbildningsresultat, och en tredjedel av de vuxna har avslutat högre utbildning.ⁱⁱⁱ EU är också världsledande när det gäller hållbarhets- och miljöstandarder och framsteg mot en cirkulär ekonomi, med stöd av de mest ambitiösa globala målen för minskade koldioxidutsläpp, och kan dra nytta av den största exklusiva ekonomiska zonen i världen, som omfattar 17 miljoner kvadratkilometer, fyra gånger EU:s landyta.¹



Källa: IMF, 2024

Figur 1: Andel av världens BNP i löpande priser, 2023

¹ De exklusiva ekonomiska zonerna (EEZ) är havszoner som föreskrivs i Förenta nationernas havsrättskonvention, som sträcker sig upp till 200 sjömil från ett lands kust, inom vilken staten har rätt att utforska och utnyttja maritima resurser. Att utnyttja detta vidsträckt havsområde kommer att bidra till konkurrenskraft, säkerhet och hållbarhet.



Källa: World Inequality Database (WID), 2024 (på engelska).

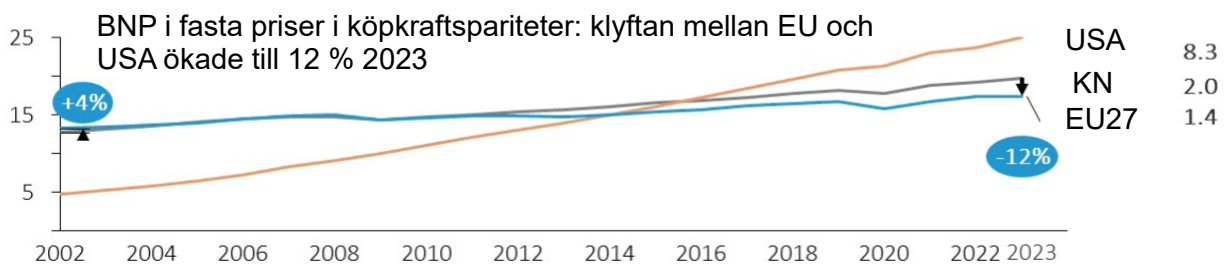
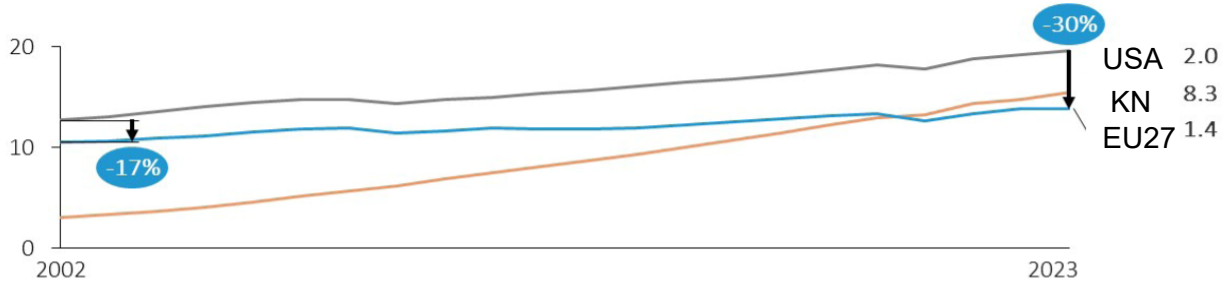
Figur 2: **Inkomst- och löneskillnader** i världens regioner

Tillväxten i EU har dock mattats av på grund av att produktivitetstillväxten har försvagats, vilket ifrågasätter EU:s förmåga att uppfylla sina ambitioner. EU har fastställt en rad ambitioner – t.ex. att uppnå hög social inkludering, uppnå koldioxidneutralitet och öka den geopolitiska relevansen – som är beroende av att en stabil ekonomisk tillväxttakt upprätthålls. EU:s ekonomiska tillväxt har dock varit ihållande långsammare än i USA under de senaste två årtiondena, medan Kina snabbt har kommit ikapp. Skillnaden i BNP mellan EU och Förenta staterna i 2015 års priser² har gradvis ökat från drygt 15 % 2002 till 30 % 2023, medan det på grundval av köpkraftsparitet har uppstått en skillnad på 12 % [se figur 3]. Klyftan har ökat mindre per capita som USA har sett snabbare befolkningstillväxt, men det är fortfarande betydande: I termer av offentlig-privata partnerskap har den ökat från 31 % 2002 till 34 % i dag. Den främsta drivkraften bakom denna divergerande utveckling har varit produktiviteten. Omkring 70 % av skillnaden i BNP per capita jämfört med USA i köpkraftsparitet förklaras av lägre produktivitet i EU [se figur 4]. En långsammare produktivitetstillväxt har i sin tur förknippats med en långsammare inkomstillväxt och en svagare inhemsk efterfrågan i Europa: Sett per capita har den reala disponibla inkomsten ökat nästan dubbelt så mycket i USA som i EU sedan 2000.

2 Värde av skillnaden i BNP under ett givet år är endast vägledande. Det bör inte ses som en exakt uppskattning eftersom prisdeflater och köpkraftsjusteringar är ofullkomliga. Vid en jämförelse av BNP-utvecklingen mellan länderna har prisdeflatoren och växelkursen en viktig effekt på resultaten. Beroende på syftet med jämförelsen kan den ena eller den andra indikatorn vara mer relevant. BNP i löpande priser ger insikter i marknadsvärde, BNP i fasta priser i volymtillväxt, medan köpkraftsjustering möjliggör en jämförelse ur konsumentperspektiv.

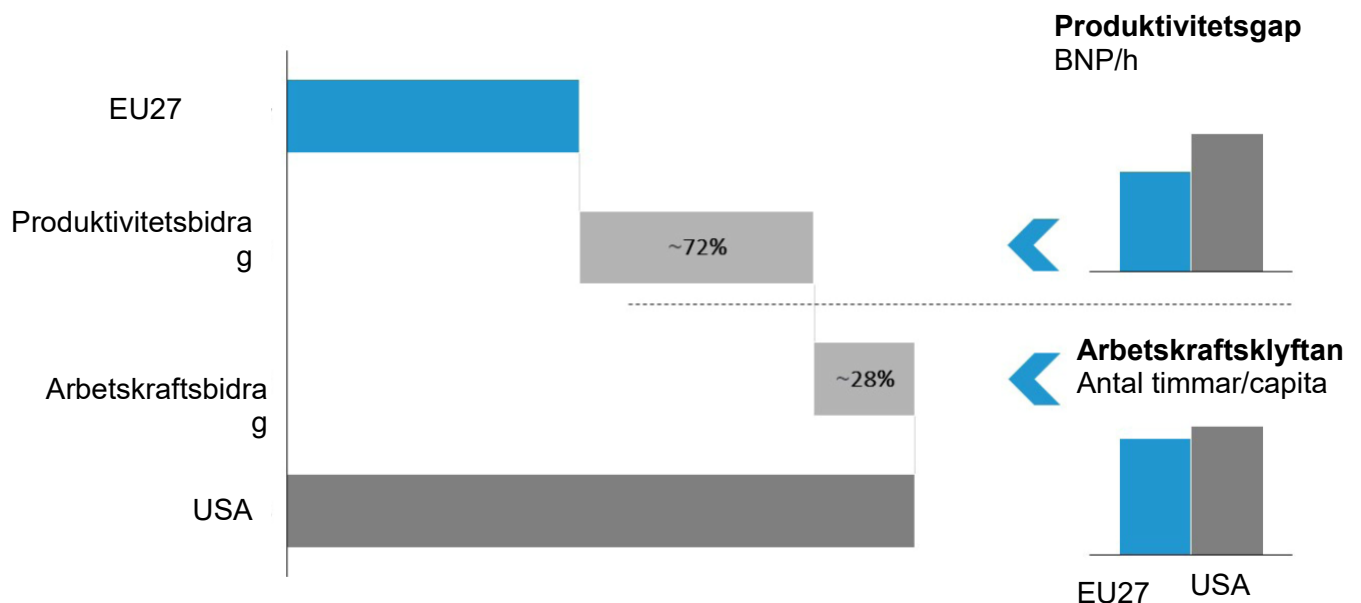
Tillväxttakt

BNP i fasta priser: Skillnaden mellan EU och USA ökade från 17 % 2002 till 30 % 2023. %, 2002-2023



Källa: OECD, 2024.

Figur 3: **BNP-utveckling** 2015 års referensnivåer, i biljoner euro



Källa: Ameco, 2024.

Figur 4: **BNP per capita-gap** BNP per capita, 2023, fasta priser på köpkraftspariteter (euro)

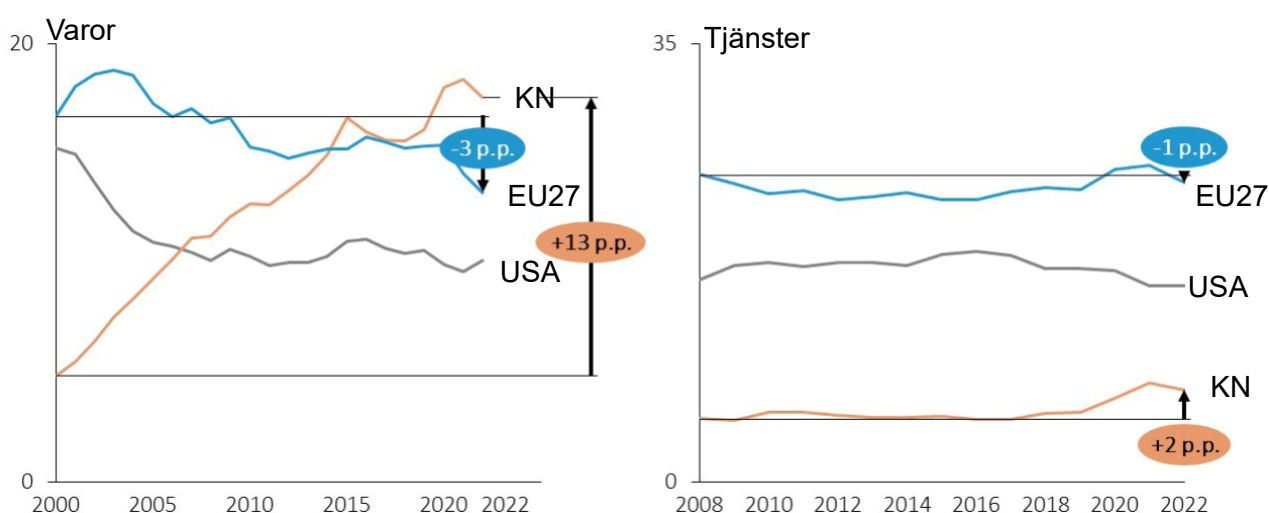
Samtidigt har tre yttre villkor – inom handel, energi och försvar – som stödde tillväxten i Europa efter det kalla krigets slut bleknat. För det första gynnades EU avsevärt av den växande världshandeln enligt multilaterala regler, även om den inhemska tillväxten avtog. Mellan 2000 och 2019 ökade den internationella handelns andel av BNP från 30 % till 43 % i EU, medan den i USA ökade från 25 % till 26 %. Öppenheten i handeln säkerställde att Europa fritt kunde importera varor och tjänster som det saknade, från råvaror till avancerad teknik, samtidigt som man exporterade tillverkade varor som det specialiserade sig på, särskilt till de växande marknaderna i Asien. Den multilaterala handelsordningen befinner sig emellertid nu i en djup kris och en tid präglad av snabb tillväxt inom världshandeln ser ut att ha passerat: IMF beräknar att världshandeln kommer att växa med 3,2 % på medellång sikt, vilket är långt under det årliga genomsnittet på 4,9 % mellan 2000 och 19.^{iv} För det andra kunde Europa, i takt med att förbindelserna normaliserades med Ryssland,

tillgodose sin efterfrågan på importerad energi genom att anskaffa rikligt med rörledningsgas, som stod för omkring 45 % av EU:s naturgasimport 2021. Men denna relativt billiga energikälla har nu försvunnit till en enorm kostnad för Europa. EU har förlorat mer än ett år av BNP-tillväxt samtidigt som man måste omdirigera massiva skatteresurser till energisubventioner och bygga ny infrastruktur för import av flytande naturgas. För det tredje gjorde den geopolitiska stabiliteten under USA:s herravälde det möjligt för EU att i stor utsträckning skilja den ekonomiska politiken från säkerhetshänsyn samt att använda "fredsutdelningen" från lägre försvarsutgifter för att stödja sina inhemska mål. Den geopolitiska miljön förändras dock nu på grund av Rysslands omotiverade aggression mot Ukraina, försämrade förbindelser mellan USA och Kina och ökande instabilitet i Afrika, som är en källa till många råvaror som är avgörande för världsekonomin.

Det är nödvändigt att öka EU:s konkurrenskraft för att få fart på produktiviteten och upprätthålla tillväxten i denna föränderliga värld. Huvudfokus för en konkurrenskraftsagenda bör vara att öka produktivitetstillväxten, som är den viktigaste drivkraften för långsiktig tillväxt och leder till ökad levnadsstandard över tiden. Att främja konkurrenskraften bör inte ses i snäv bemärkelse som ett nollsummespel inriktat på att erövra globala marknadsandelar och öka handelsöverskottet. Det bör inte heller leda till en politik för att försvara "nationella mästare" som kan kväva konkurrens och innovation eller använda löneförtryck för att sänka de relativa kostnaderna. Konkurrenskraft handlar idag mindre om relativa arbetskraftskostnader och mer om kunskaper och färdigheter som ingår i arbetskraften. Utöver detta breda mål kan en inriktning på sektoriell eller industriell konkurrenskraft vara särskilt användbar i situationer där annars produktiva företag missgynnas av ojämlika globala konkurrensvillkor, oavsett om det är asymmetrier i regleringen eller stora subventioner utomlands. I sådana scenarier kan det vara nödvändigt att skapa lika villkor för fortsatt produktivitetstillväxt. Slutligen måste en agenda för modern konkurrenskraft också omfatta säkerhet. Säkerhet är en förutsättning för hållbar tillväxt, eftersom ökande geopolitiska risker kan öka osäkerheten och dämpa investeringarna, medan stora geopolitiska chocker eller plötsliga stopp i handeln kan vara extremt störande.

Tre förändringar för Europa

Europa står nu inför tre stora omvandlingar, varav den första är behovet av att påskynda innovation och hitta nya tillväxtmotorer. EU:s konkurrenskraft pressas för närvarande från två håll. Å ena sidan står EU:s företag inför en svagare utländsk efterfrågan – särskilt från Kina – och ett ökande konkurrenstryck från kinesiska företag. ECB konstaterar att andelen sektorer där Kina direkt konkurrerar med euroområdet exportörer nu³ ligger nära 40 %, en ökning från 25 % 2002.⁴ EU:s andel av världshandeln minskar, med en betydande minskning sedan pandemins början⁴ [se diagram 5]. Å andra sidan minskar Europas ställning inom den avancerade teknik som kommer att driva på den framtida tillväxten. Endast fyra av världens 50 största teknikföretag är europeiska och EU:s globala ställning inom teknik håller på att försämrats: Från 2013 till 2023 minskade dess andel av de globala teknikintäkterna från 22 % till 18 %, medan USA:s andel ökade från 30 % till 38 %. Europa måste snabbt öka sin innovationstakt, både för att behålla sin ledande ställning inom tillverkningsindustrin och för att utveckla ny banbrytande teknik. Snabbare innovation kommer i sin tur att bidra till att öka EU:s produktivitetstillväxt, vilket leder till en starkare ökning av hushållens inkomster och en starkare inhemsk efterfrågan. Europa har fortfarande en möjlighet att byta spår. Världen står nu på randen till en ny digital revolution, som utlösts av spridningen av artificiell intelligens (AI), och ett fönster har öppnats för att Europa ska kunna åtgärda sina brister när det gäller innovation och produktivitet och återställa sin tillverkningspotential.



Anmärkning: Uppgifterna avser varuhandel (lhs) och tjänstehandel (rhs), exklusive handel inom EU. Den totala summan är nettot av handeln inom EU.

Källa: Europeiska kommissionen (JRC). Baserat på WTO.

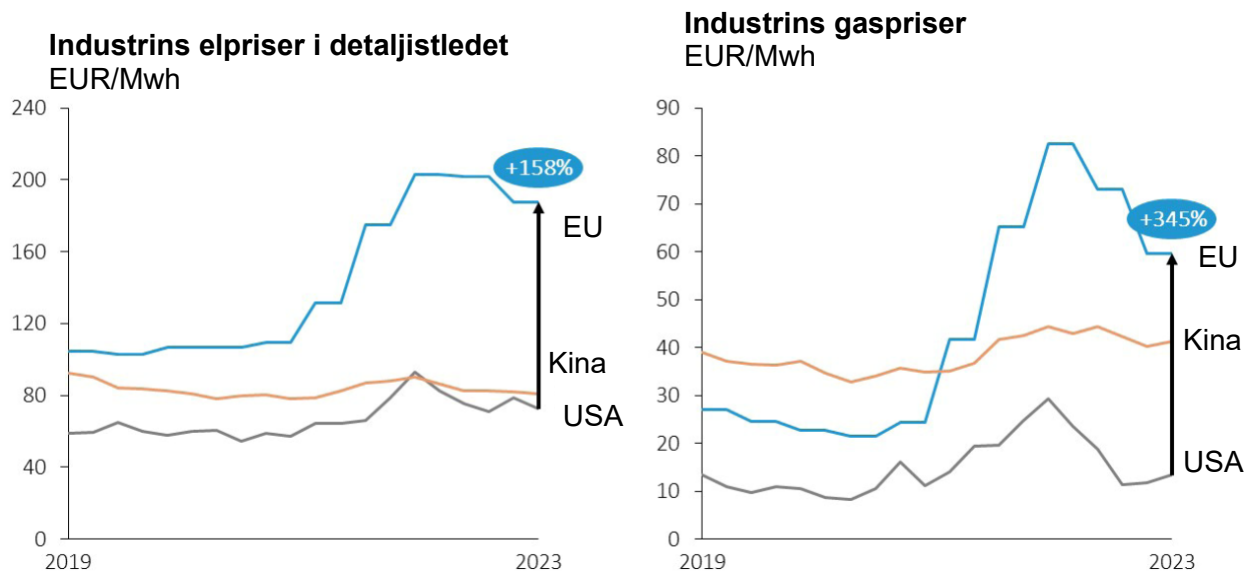
Figur 5: **Andel av världshandeln med varor och tjänster i % av världshandeln, exklusive handel inom EU**

För det andra måste EU sänka de höga energipriserna och samtidigt fortsätta att fasa ut fossila bränslen och övergå till en cirkulär ekonomi. Energilandskapet har förändrats oåterkalleligt i och med den ryska invasionen av Ukraina och den därav följande förlusten av naturgas i rörledningen. Även om energipriserna har sjunkit avsevärt från sina toppar står EU-företagen fortfarande inför elpriser som är 2–3 gånger högre än i USA och de naturgaspriser som betalas är 4–5 gånger högre [se diagram 6]. Utfasningen av fossila bränslen skulle kunna vara en möjlighet för Europa, både att gå i bräschen för ny ren teknik och cirkularitetslösningar och att ställa om elproduktionen till säkra, billiga och rena energikällor där EU har generösa naturtillgångar. Huruvida EU kan ta vara på denna möjlighet kommer dock att bero på om all politik är förenlig med EU:s mål för minskade koldioxidutsläpp. Energiomställningen kommer att ske gradvis och fossila bränslen kommer att fortsätta att spela en central roll i energiprissättningen under återstoden av detta årtionde, vilket hotar den fortsatta prisvolatiliteten för slutanvändarna. EU:s industrier som använder energiintensivt står inför högre investeringskostnader än sina konkurrenter för att uppnå målen för minskade koldioxidutsläpp. Samtidigt blir den kinesiska konkurrensen särskilt akut inom de nyckelindustrier som kommer att drivas på utfasningen av fossila bränslen – såsom ren teknik och elfordon – som drivs av en kraftfull kombination av massiv industripolitik, snabb innovation, kontroll av

3 Baserat på analys av avslöjade komparativa fördelar.

4 Företagen i EU har också drabbats av minskad konkurrenskraft på grund av ökade insatskostnader, som förvärrats av högre energipriser i Europa jämfört med andra regioner.

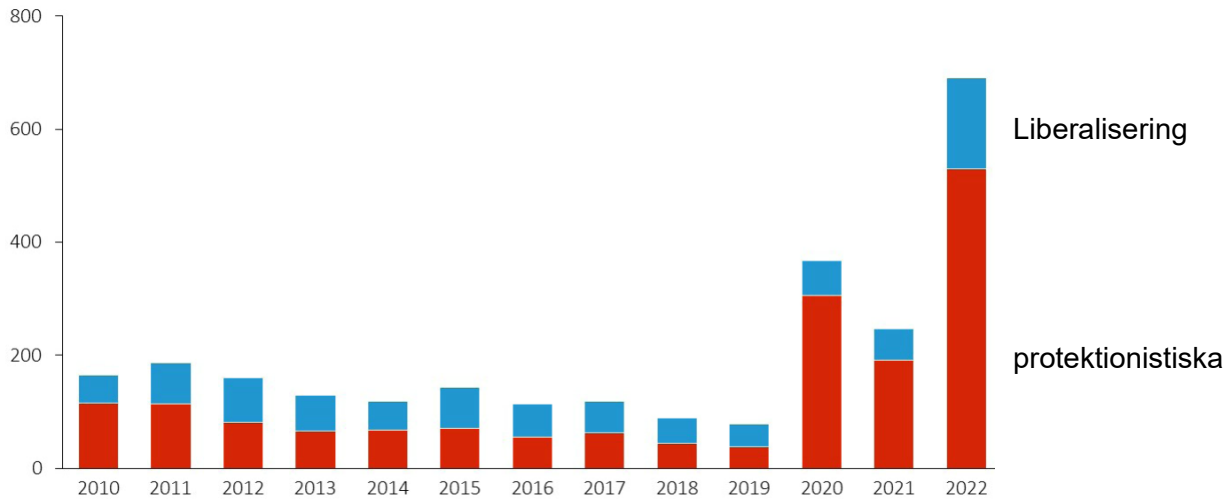
råvaror och förmåga att producera på kontinental nivå. För att EU ska lyckas måste det därför utarbeta en sammanhängande strategi för alla aspekter av utfasningen av fossila bränslen, från energi till industri.



Källa: Europeiska kommissionen, 2024. Baserat på Eurostat (EU), EIA (USA) och CEIC (Kina), 2024.

Figur 6: Gas- och detaljhandelsprisgap för industrin

För det tredje måste EU reagera på en värld med mindre stabil geopolitik, där beroenden blir sårbara och EU inte längre kan förlita sig på andra för sin säkerhet. Årtionden av globalisering har skapat ett stort "strategiskt ömsesidigt beroende" mellan de stora ekonomierna, vilket har ökat kostnaderna för en snabb upplösning.^{vi} Till exempel är EU till stor del beroende av Kina för kritiska mineraler, medan Kina är beroende av EU för att absorbera sin industriella överkapacitet. Men den globala jämvikten håller på att förändras: Alla större ekonomier strävar aktivt efter att minska sitt beroende och öka sitt utrymme för självständiga åtgärder. USA investerar i inhemsk kapacitet för produktion av halvledare och ren teknik, samtidigt som man strävar efter att omdirigera kritiska leveranskedjor genom sina allierade. Kina strävar efter teknisk autarki och vertikal integration av försörjningskedjan, från utvinning av råvaror till bearbetning och från tillverkning till frakt. Även om det ännu inte finns mycket som tyder på att dessa åtgärder leder till avglobalisering^{vii} ökar de handelspolitiska insatserna [se figur 7]. Med tanke på den stora öppenheten i handeln är Europa särskilt utsatt om dessa trender skulle öka. EU måste också reagera på en radikalt förändrad säkerhetsmiljö vid sina gränser. EU:s sammanlagda försvarsutgifter är för närvarande en tredjedel av de amerikanska nivåerna och den europeiska försvarsindustrin lider av årtionden av underinvesteringar och uttömda lager. För att uppnå verkligt strategiskt oberoende och öka sitt globala geopolitiska inflytande behöver Europa en plan för att hantera dessa beroenden och stärka försvarsinvesteringarna.

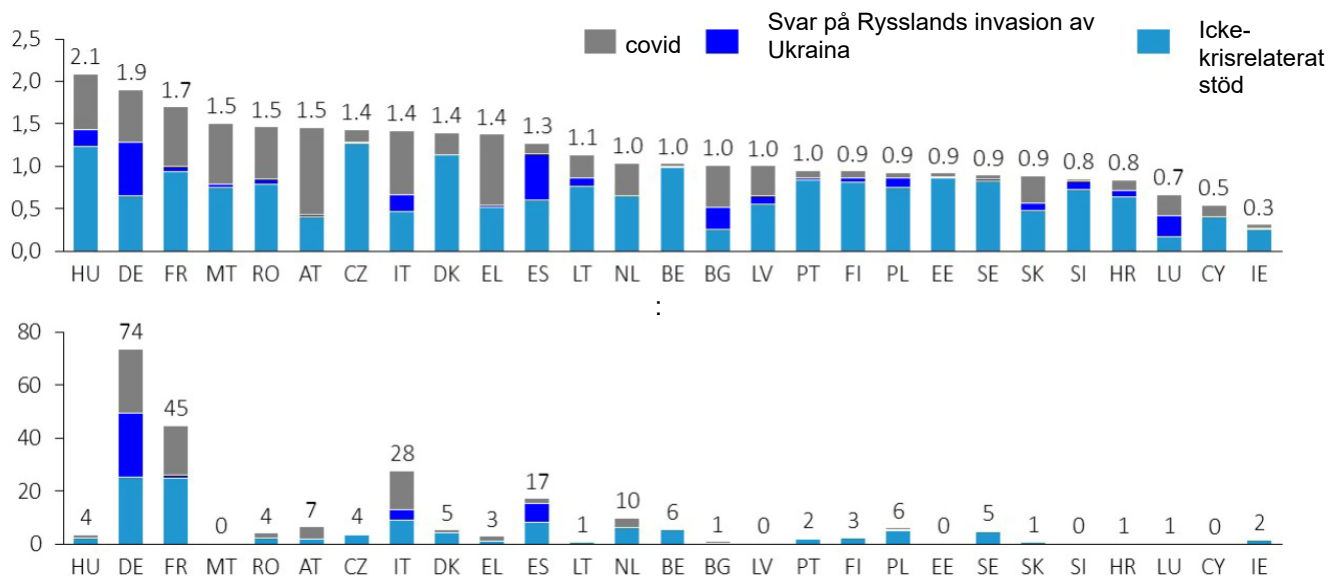


Anmärkning: Åtgärderna omfattar tullar, exportrelaterade åtgärder, subventioner, villkorade handelsskyddsåtgärder och handelsrelaterade investeringsåtgärder.

Källa: Global Trade Alert, 2024.

Figur 7: **Handelspolitiska åtgärder**

EU-länderna reagerar redan på denna nya miljö med mer bestämda strategier, men de gör det på ett fragmenterat sätt som undergräver den kollektiva effektiviteten. Användningen av industripolitiska åtgärder ökar i de utvecklade ekonomierna.^{viii} Men effektiviteten i denna politik i Europa hindras av tre huvudsakliga samordningsproblem. För det första råder det brist på samordning mellan medlemsstaterna. Osamordnad nationell politik leder ofta till betydande dubbelarbete, oförenliga standarder och underlåtenhet att beakta externa effekter. En särskilt skadlig extern effekt i EU-sammanhang är dess negativa inverkan på den inre marknaden när de största länderna med mest finanspolitiskt utrymme kan ge mycket mer generöst stöd än andra [se figur 8]. För det andra råder det brist på samordning mellan finansieringsinstrumenten. Medan EU kollektivt spenderar stora belopp på sina industriella mål är finansieringsinstrumenten uppdelade efter nationella gränser och mellan medlemsstaterna och EU. Denna fragmentering hämmar omfattningen och förhindrar skapandet av stora kapitalpooler, särskilt för investeringar i banbrytande innovation. Det hämmar också innovation genom att skapa onödigt komplexitet och byråkrati för den privata sektorn. För det tredje finns det en brist på samordning mellan olika politikområden. Dagens industripolitik – som i USA och Kina – omfattar multipolitiska strategier som kombinerar finanspolitik för att stimulera inhemsk produktion, handelspolitik för att bestraffa konkurrenshämmande beteende utomlands och utländsk ekonomisk politik för att säkra leveranskedjor. I EU-sammanhang kräver en sammankoppling av politiken på detta sätt en hög grad av samordning mellan nationell politik och EU-politik. På grund av den komplexa styrningsstrukturen och den långsamma och uppdelade beslutsprocessen är EU dock mindre kapabelt att reagera på detta sätt.



Källa: Europeiska kommissionen, 2024

Figur 8: **Totala utgifter för statligt stöd per medlemsstat 2022, i % av BNP (övre) och miljarder euro (nedre)**
Fördelning mellan covid-19, statligt stöd som svar på den ryska invasionen av Ukraina och andra statliga stödåtgärder

Mot en europeisk reaktion

Mål

För att hantera dessa omvandlingar föreslås i betänkandet en ny industristrategi för Europa. De tre huvudområden för åtgärder som skisseras i rapporten motsvarar de tre huvudomvandlingar som Europa måste brottas med. För det första måste Europa komma till rätta med sin avtagande produktivitetstillväxt genom att överbrygga innovationsklyftan. Detta mål kommer att innebära att man avsevärt påskyndar teknisk och vetenskaplig innovation, förbättrar utvecklingen från innovation till kommersialisering, undanröjer hinder som hindrar innovativa företag från att växa och locka till sig finansiering samt vidtar samordnade åtgärder för att överbrygga kompetensbrister. För det andra behöver Europa en gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft för att sänka energipriserna och utnyttja de industriella möjligheterna till minskade koldioxidutsläpp. Denna plan måste säkerställa att Europas ambitiösa efterfrågan på utfasning av fossila bränslen kan matchas av ledarskap när det gäller den teknik som kommer att tillhandahålla den. Den måste omfatta industrier som producerar energi, industrier som möjliggör utfasning av fossila bränslen, såsom ren teknik och fordonsindustrin, och industrier som använder energi intensivt och är ”svåra att minska”. För det tredje måste Europa öka säkerheten och minska beroendet. Med tanke på EU:s stora öppenhet i handeln och beroende av import från råvaror till avancerad teknik kommer EU att behöva utveckla en verklig ”utländsk ekonomisk politik” som samordnar förmånshandelsavtal och direktinvesteringar med resursrika nationer, uppbyggnad av lager på utvalda kritiska områden och upprättande av industriella partnerskap för att säkra leveranskedjan för viktig teknik. Europa kommer också att behöva utveckla en stark och oberoende försvarsindustriell kapacitet som gör det möjligt att möta den ökande efterfrågan på militära tillgångar och militär utrustning och fortsätta att ligga i framkant när det gäller försvarsteknik.

Byggklossar

EU:s nya industristrategi bygger på en rad byggstenar, varav den första är ett fullständigt genomförande av den inre marknaden. Den inre marknaden är avgörande för alla aspekter av strategin: för att möjliggöra skalfördelar för unga, innovativa företag och stora industrier som konkurrerar på globala marknader, för att skapa en djupgående och diversifierad gemensam energimarknad, en integrerad multimodal transportmarknad och en stark efterfrågan på lösningar för minskade koldioxidutsläpp, Förhandlingar om förmånliga handelsavtal och uppbyggnad av mer motståndskraftiga leveranskedjor. för att mobilisera större volymer av privat finansiering, och som ett resultat av detta, för att frigöra högre inhemsk efterfrågan och investeringar. Återstående handelsfriktioner i EU innebär att Europa enligt en uppskattning lämnar omkring 10 % av potentiell BNP på bordet.^{ix} Förslag om att fullborda den inre marknaden för olika sektorer finns i många kapitel i denna rapport. Eftersom Letta-rapporten systematiskt har analyserat de viktigaste utmaningar som den inre marknaden står inför och lämnat rekommendationer finns det dock inget kapitel som enbart handlar om den inre marknaden i denna rapport.^x

Nästa byggstenar är industri-, konkurrens- och handelspolitiken, som samverkar nära och måste samordnas som en del av en övergripande strategi. Det finns allt fler belegg för att industripolitiken kan vara effektiv under vissa omständigheter.^{xi} Men för att undvika fallgroparna i det förflutna – t.ex. att försvara etablerade företag eller välja ut vinnare – måste denna politik organiseras enligt en uppsättning nyckelprinciper som inbegriper bästa praxis. Denna politik bör bland annat inriktas på sektorer snarare än företag. Offentligt stöd bör utvärderas kontinuerligt och underbyggas av en rigorös övervakning. och marknadsmisslyckanden bör specificeras tydligt och offentliga myndigheter bör undvika att dubblera vad den privata sektorn redan skulle göra.^{xii} Samspelet med konkurrensmyndigheterna är också avgörande för framgång^{xiii}. För prioriterade sektorer bör EU i möjligaste mån sträva efter att vara konkurrensneutralt och regleringen bör utformas så att den underlättar marknadstillträde. Det finns överväldigande bevis för att konkurrens stimulerar produktivitet, investeringar och innovation.^{xiv} Samtidigt bör konkurrenspolitiken fortsätta att anpassas till förändringar i ekonomin så att den inte blir ett hinder för EU:s mål [se kapitlet om konkurrenspolitik]. Eftersom innovationen inom tekniksektorn till exempel är snabb och kräver stora budgetar bör koncentrationsutvärderingar bedöma hur den föreslagna koncentrationen kommer att påverka den framtida innovationspotentialen inom kritiska innovationsområden. Viktiga projekt av gemensamt intresse bör utvidgas till att omfatta alla former av innovation som effektivt skulle kunna driva Europa till gränsen inom strategiskt viktiga sektorer och dra nytta av EU-finansiering. Det finns också sektorer, såsom försvar, där säkerhets- och resilienskriterierna bör få ökad tyngd med tanke på geopolitiska förändringar för handelspolitiken. Ett pragmatiskt, försiktigt och konsekvent tillvägagångssätt bör tillämpas i enlighet med behoven inom olika sektorer [se ruta 1].

Det tredje blocket finansierar de viktigaste åtgärdsområdena, vilket innebär enorma investeringsbehov som inte har setts på ett halvt sekel i Europa. För att digitalisera och fasa ut fossila bränslen i ekonomin och öka EU:s försvarskapacitet måste de totala investeringarna i förhållande till BNP öka med cirka 5 procentenheter av EU:s BNP per år till de nivåer som senast noterades på 1960- och 70-talen. Som jämförelse kan nämnas att de ytterligare investeringar som Marshallplanen tillhandahöll 1948-51 årligen uppgick till omkring 1–2 % av BNP i mottagarländerna. Denna rapport innehåller simuleringar från Europeiska kommissionen och IMF som bedömer om en sådan massiv ökning av investeringarna är makroekonomiskt hållbar, och i så fall hur Europa kan frigöra investeringar av denna storlek. Resultaten tyder på att investeringarna kan genomföras utan att ekonomin drabbas av utbudsbegränsningar, och att mobilisering av privat finansiering kommer att vara avgörande i detta avseende. Det är dock osannolikt att den privata sektorn kommer att kunna finansiera lejonparten av denna investering⁵ utan stöd från den offentliga sektorn. Ökad produktivitet kommer att vara avgörande för att minska begränsningarna av det finanspolitiska utrymmet för regeringarna och möjliggöra detta stöd. Exempelvis kan en ökning av den totala faktorproduktiviteten med 2 % inom tio år redan vara tillräcklig för att täcka upp till en tredjedel av de nödvändiga budgetutgifterna. Det finns två viktiga konsekvenser för EU. För det första kommer det att vara mycket viktigt att integrera Europas kapitalmarknader för att bättre kanalisera hushållens stora sparande till produktiva investeringar i EU. För det andra, ju mer villig EU är att reformera sig själv för att öka produktiviteten, desto lättare blir det för den offentliga sektorn att stödja investeringarna. Denna koppling understryker varför det är grundläggande att öka produktiviteten. Det får också konsekvenser för utfärdandet av gemensamma säkra tillgångar. För att maximera produktiviteten kommer det att krävas viss gemensam finansiering för investeringar i viktiga europeiska kollektiva nyttigheter, såsom banbrytande innovation. Samtidigt finns det andra kollektiva nyttigheter som identifieras i denna rapport – såsom försvarsutgifter eller gränsöverskridande nät – som kommer att underutnyttjas utan gemensamma åtgärder. Om de politiska och institutionella villkoren är uppfyllda skulle dessa projekt också kräva gemensam finansiering.

Den sista byggstenen är viljan att reformera EU:s styrning, öka samordningens djup och minska regelbördan. "Gemenskapsmetoden" har varit en källa till EU:s framgång, men den infördes i en annan tid, när unionen var mindre och stod inför en annan uppsättning utmaningar. Under en stor del av EU:s historia har det viktigaste fokuset varit att skapa intern integration och sammanhållning, som medlemsstaterna skulle ha råd att ta itu med i sin egen takt. EU är dock nu mycket större, vilket skapar fler vetoaktörer, och de utmaningar som unionen står inför åläggs den ofta utifrån. För att gå vidare måste Europa agera som en union på ett sätt som det aldrig tidigare har gjort och som bygger på ett förnyat europeiskt partnerskap mellan medlemsstaterna. Det kommer att kräva att EU:s arbete inriktas på de mest angelägna frågorna, att man säkerställer en effektiv politisk samordning bakom gemensamma mål och att man använder befintliga styrningsförfaranden på ett nytt sätt som gör det möjligt för medlemsstater som vill gå snabbare fram att göra detta. På många områden kan EU uppnå mycket genom att vidta ett stort antal mindre åtgärder, men på ett enhetligt sätt som anpassar all politik till det gemensamma målet. Det finns dock andra områden där det krävs ett litet antal större steg – delegering till EU-nivå av uppgifter som endast kan utföras där. Argumenten för delegering gäller framför allt den typ av europeiska kollektiva nyttigheter som beskrivs ovan. Sådana varor kanske inte har direkta spridningseffekter på alla länder som uppmanas att bidra, men de har stora indirekta spridningseffekter för hela EU. Det finns fortfarande andra områden där EU bör göra mindre, tillämpa subsidiaritetsprincipen striktare och visa större "självbehärskning". Det kommer också att vara avgörande att minska regelbördan för företagen. Mer än 60 % av företagen i EU anser att reglering är ett hinder för investeringar, och 55 % av de små och medelstora företagen uppger att regleringshinder och den administrativa bördan är deras största utmaning.^{xv} En kickstart för detta partnerskap innebär inte nödvändigtvis att alla sinnen och all energi måste fokuseras på den långa och betungande processen med en fördragsändring från dag ett. Till att börja med bör ett litet antal övergripande, riktade institutionella förändringar göras – utan att fördraget behöver ändras.

5 Den historiska uppdelningen mellan privata och offentliga investeringar i EU är cirka 4/5 till 1/5.

Bevara den sociala integrationen

EU bör sträva efter att närma sig USA:s exempel när det gäller produktivitetstillväxt och innovation, men bör göra det utan nackdelarna med den amerikanska sociala modellen. Som beskrivits ovan har USA gått före EU på grund av sin starkare ställning inom banbrytande teknik, men uppvisar ändå större ojämlikhet. En europeisk strategi måste säkerställa att produktivitetstillväxt och social integration går hand i hand. Europa går in i en aldrig tidigare skådad period i sin historia, där snabba tekniska förändringar och sektoriella övergångar kommer att kombineras med en krympande befolkning i arbetsför ålder. I detta sammanhang måste Europa se till att dess tillgängliga kompetens utnyttjas på bästa sätt samtidigt som den sociala strukturen bevaras intakt. Tekniska förändringar kan innebära betydande störningar för arbetstagare i tidigare dominerande industrier som inte längre är det, samt ökad ojämlikhet: Mellan 1980 och 2016 visade det sig att automatiseringen stod för 50–70 % av den ökade löneojämlikheten i USA mellan mer och mindre utbildade arbetstagare.^{xvi} Den europeiska välfärdsstaten kommer därför att vara avgörande för att tillhandahålla starka offentliga tjänster, socialt skydd, bostäder, transporter och barnomsorg under denna omställning. Samtidigt kommer Europa att behöva en helt ny strategi för kompetens. EU måste se till att alla arbetstagare har rätt till utbildning och omskolning, så att de kan flytta in i nya roller när deras företag antar teknik eller till bra jobb inom nya sektorer.

EU måste också se till att sammanhållningspolitiken förblir förenlig med en satsning på ökad innovation och fullbordande av den inre marknaden. Att påskynda innovation och integrera den inre marknaden kan få andra effekter på konvergensen inom EU än tidigare. Traditionellt sett har den ökande varuhandeln inom EU fungerat som en "konvergensmotor" och spridit välstånd till fattigare regioner i takt med att leveranskedjorna flyttar dit produktionsfaktorerna är billigare.^{xvii} En stor del av den framtida tillväxten i handeln inom EU kommer dock att ske inom tjänstesektorn, som tenderar att samlas i stora och rika städer. Innovation och dess fördelar tenderar också att agglomerera i några storstadsområden. I USA, till exempel, har en liten uppsättning superstar städer blomstrat under de senaste åren och drar bort från resten av landet. År 1980 var den genomsnittliga inkomsten i de tre största amerikanska städerna 8% högre än den genomsnittliga inkomsten i resten av de tio största städerna. År 2016 var den genomsnittliga inkomsten i samma tre största städer 25 % högre.^{xviii} EU har en lång tradition av program som främjar konvergens mellan regioner, men dessa program bör uppdateras för att återspegla den föränderliga dynamiken i handel och innovation. EU måste se till att fler städer och regioner kan delta i de sektorer som kommer att driva på den framtida tillväxten, med utgångspunkt i befintliga initiativ såsom Innovation Valleys Net, Zero Acceleration Valleys och Hydrogen Valleys. Detta kommer att kräva nya typer av investeringar i sammanhållning och reformer på subnationell nivå i många medlemsstater. Sammanhållningspolitiken måste särskilt inriktas på områden som utbildning, transport, bostäder, digital konnektivitet och planering, vilket kan göra en rad olika städer och regioner mer attraktiva.

Europa bör dra lärdom av de misstag som gjordes under "hyperglobaliseringsfasen" och förbereda sig för en snabbt föränderlig framtid. Globaliseringen har medfört många fördelar för den europeiska ekonomin och lyft hundratals miljoner människor ur fattigdom runt om i världen. Men beslutsfattarna var förmodligen alltför okänsliga för dess upplevda sociala konsekvenser, särskilt dess uppenbara effekt på arbetsinkomsten. I G7-ekonomierna ökade den totala exporten och importen av varor som andel av BNP med omkring 9 procentenheter från början av 1980-talet till den stora finanskrisen, medan arbetskraftens andel av inkomsterna sjönk med omkring 6 procentenheter under den tiden – den kraftigaste nedgången sedan uppgifter för dessa ekonomier blev tillgängliga 1950. Även om detta förhållande kan ha berott mer på automatisering än på öppen handel,^{xix} infiltrerade uppfattningen att globaliseringen hade förvärrat ojämlikheten allmänhetens uppfattningar, medan regeringarna betraktades som likgiltiga. Beslutsfattare bör dra lärdom av denna erfarenhet för att reflektera över hur samhället kommer att förändras i framtiden och hur de kan se till att staten ses som på medborgarnas sida och uppmärksam på deras oro. En viktig del av denna process kommer att vara att ge människor egenmakt. Ledare och beslutsfattare bör samarbeta med alla aktörer i sina respektive samhällen för att fastställa mål och åtgärder för omvandlingen av Europas ekonomi. Effektivare och mer proaktivt medborgardeltagande och social dialog, där fackföreningar, arbetsgivare och aktörer från det civila samhället sammanförs, kommer att vara av central betydelse för att skapa det samförstånd som krävs för att driva på förändringarna. Omvandling kan bäst leda till välstånd för alla när det åtföljs av ett starkt socialt kontrakt.

RUTA 1

Huvudprinciper för handelspolitiken i en europeisk industristrategi

Tiden med öppen global handel som styrs av multilaterala institutioner ser ut att gå förbi, och EU:s handelspolitik håller redan på att anpassa sig till denna nya verklighet. Den globala handelsordning som bygger på multilaterala institutioner befinner sig i djup kris, och det är fortfarande osäkert om den kan fås på rätt spår igen. Samtidigt som EU bör fortsätta sina ansträngningar för att reformera WTO – och särskilt för att frigöra tvistlösningsmekanismen – måste EU anpassa sin handelspolitik till en ny verklighet. Denna process pågår redan. I juni 2023 antog EU en ny strategi för ekonomisk säkerhet med en rad instrument för att hantera dumpning, reagera på tvång och ta itu med snedvridningar som orsakas av utländska subventioner inom EU samt anta verktyg för att hantera teknickläckage och verkställa sanktioner. EU har också fortsatt att utvidga sitt bilaterala handelsnätverk genom att förhandla fram över 40 enskilda handelsavtal med olika länder och regioner.

Handelspolitiken måste vara helt anpassad till den europeiska industristrategin. Handelspolitiken bör bygga på en noggrann analys från fall till fall snarare än på en allmän inställning till handel. I vissa fall bör EU använda sin handelspolitiska arsenal för att hålla hindren låga, i andra för att skapa lika villkor och i andra för att säkra kritiska leveranskedjor. För att påskynda innovation och tekniska framsteg i Europa kommer det att krävas en hög grad av öppenhet i handeln med länder som tillhandahåller viktig teknik där EU för närvarande har brister. Att upprätthålla låga handelshinder för digitala varor, tjänster och infrastrukturer med USA kommer till exempel att vara avgörande för att garantera tillgång till de senaste AI-modellerna och AI-processorerna. Däremot skulle en gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft under särskilda omständigheter kunna innebära defensiva handelsåtgärder för att skapa lika villkor globalt och motverka statligt sponsrad konkurrens utomlands, i linje med EU:s nya strategi för ekonomisk säkerhet. När det gäller att öka säkerheten och minska beroendet måste EU säkerställa tillgången till kritiska resurser och skydda viktiga värdekedjor. Detta kan kräva att man säkrar förmånshandelsavtal med viktiga partner och garanterar kritiska leveranser, bland annat genom offtakeavtal och direktinvesteringar i produktionsanläggningar utomlands.

För att undvika fallgroparna med protektionism bör handelspolitiken styras av en tydlig uppsättning principer. För det första bör användningen av handelsåtgärder vara pragmatisk och anpassad till det övergripande målet att öka EU:s produktivitetstillväxt. Om det inte finns ett överordnat geopolitiskt behov bör defensiva åtgärder därför inte tillämpas systematiskt. Åtgärderna bör syfta till att skilja mellan verklig innovation och produktivetsförbättringar utomlands, som är till nytta för Europa, och statligt sponsrad konkurrens och minskad efterfrågan, som leder till lägre sysselsättning för européerna. För det andra bör EU:s handelspolitik vara konsekvent. Tarifferna bör undvika att skapa snedvridande incitament som undergräver den europeiska industrin och måste därför bedömas på ett enhetligt sätt i alla produktionsled. Till exempel skulle införandet av tullar på import av råvaror eller halvfabrikat, men inte på slutprodukter som använder dessa material intensivt, kunna leda till utlokalisering. Slutligen måste handelsåtgärderna vägas mot konsumenternas intressen. Även i de fall då EU utsätts för utländska subventioner kan det finnas industrier där de inhemska producenterna har hamnat så långt efter att en dyrare import bara skulle medföra alltför stora dödviktskostnader för ekonomin. Under dessa omständigheter skulle det vara att föredra att EU finansierar större investeringar i mer avancerad teknik och samtidigt låter utländska skattebetalare bidra till ökad konsumtion bland europeiska konsumenter.

EU:s beslut om utländska direktinvesteringar bör samordnas bättre. Den amerikanska regeringen har nyligen infört omfattande tullar på kinesisk import, i kombination med progressiva åtgärder som skärper reglerna för utländska direktinvesteringar, för att skydda strategiska sektorer. Till följd av detta har USA:s och Kinas⁶ ekonomier börjat frikopplas. Hittills har EU följt en annan strategi, där medlemsstaterna uppmuntrar utländska direktinvesteringar från kinesiska företag. Kinas nyetableringsinvesteringar i EU har ökat avsevärt under de senaste åren, särskilt i Central- och Östeuropa. Denna strategi kan utnyttja tekniska framsteg utomlands och främja teknisk utveckling i Europa samt skapandet av arbetstillfällen av hög kvalitet, men endast om den genomförs på ett samordnat sätt. Asymmetrier som uppstår till följd av att små medlemsstater förhandlar med stora utländska investerare kan leda till att ovälkomna eftergifter utvinns av utländska länder, vilket är särskilt oroande när det rör sig om ett potentiellt säkerhetshot och en geopolitisk rival till EU. För att motverka dessa risker bör EU stärka sin mekanism för granskning av investeringar. För närvarande är granskning av utländska direktinvesteringar en nationell behörighet, och medlemsstaterna är endast skyldiga att utbyta underrättelser och information. Denna fragmentering hindrar EU från att utnyttja sin kollektiva makt i förhandlingarna om utländska direktinvesteringar och komplicerar utformningen av en gemensam politik för utländska direktinvesteringar. Såsom beskrivs i kapitel 3 är samordning viktig för framväxten av samriskföretag

6 Uppgifter från Bureau of Economic Analysis visar att exporten från Kina till Förenta staterna har minskat sedan 2018 och att nettointflödet av utländska direktinvesteringar från Kina har minskat från ett toppinflöde på 18 miljarder US-dollar 2016 till ett utflöde på omkring 2 miljarder US-dollar 2023.

inom strategiska sektorer och för att säkerställa att EU-företag behåller relevant know-how och kan driva på nästa innovationsvåg.

ENDNOTERAR

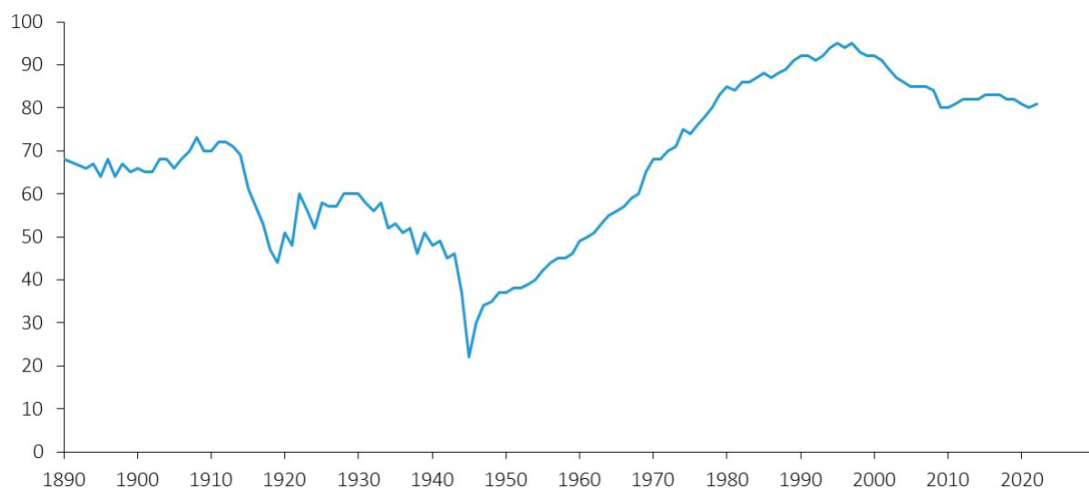
-
- i World Justice Project, [rättsstatsindex 2023](#), 2023.
 - ii Världsbanken, [World Development Indicators 2023](#), 2024.
 - iii Eurostat, [Educational achievement statistics 2023 \(statistik över utbildningsnivå 2023\)](#), 2024.
 - iv IMF, [World Economic Outlook](#), april 2024.
 - v ECB, [Why competition with China is getting tougher than ever \(Varför konkurrensen med Kina blir hårdare än någonsin\)](#), ECB:s blogg, 3 september 2024.
 - vi McCaffrey, C., & Poitiers, N., Instruments of economic security, Working Paper 12/2024, Bruegel, 2024, https://www.bruegel.org/system/files/2024-05/WP%2012%202024_0.pdf.
 - vii ECB, "Deglobalisering: [risk or reality?](#)", ECB:s blogg, 12 juli 2023.
 - viii Juhász, r., Lane N. och Rodrik, D., [The new economics of industrial policy](#), 2023.
 - ix in "t Veld, J., [Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macromodel](#)", Discussion Paper Series, nr 94, Europeiska kommissionen, februari 2019.
 - x Letta, E., Much more than a market – Speed, Security, Solidarity (mycket mer än en marknad – snabbhet, säkerhet, solidaritet). Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens, rapport till Europeiska rådet, 2024.
 - xi För en översikt Rodrik, D., [The new economics of industrial policy](#), 2023.
 - xii Tirole, J., "Economics for the Common Good", Princeton University Press, 2017.
 - xiii OECD, Pro-competitive [industrial policy](#), OECD Roundtables on Competition Policy Papers, nr 309, OECD Publishing, 2024.
 - xiv Europeiska kommissionen, [Skydda konkurrensen i en föränderlig värld: Bevis på konkurrensutvecklingen i EU under de senaste 25 åren](#), 2024.
 - xv Europeiska investeringsbanken (EIB), EIB Report to the EC on Investment Barriers 2023, 2023, https://www.eib.org/attachments/lucalli/20230330_investment_barriers_in_the_eu_2023_en.pdf.
 - xvi Acemoglu, D. och Restrepo, P., Tasks, [automation and the rise in US wage inequality](#), *Econometrica*, vol. 90, nr 5, september 2022.
 - xvii Springford, J., Tordoir, S. och Resende Carvalho, L. [Why cities must drive growth in the EU's Single Market](#), Centre for European Reform, Policy Brief, juni 2024.
 - xviii Gruber, J., och Johnson, S., [Jump-starting America: Hur genombrottsvetenskap kan återuppliva ekonomisk tillväxt och den amerikanska drömmen](#), 2019.
 - xix Autor, D., och Salomons, A., "Is [Automation Labor-Displacing? Productivity Growth, Employment, and the Labor Share](#)" (produktivitetstillväxt, sysselsättning och arbetskraftens andel), National Bureau of Economic Research Working Paper No. 24871, 2018.

2. Att överbrygga innovationsklyftan

Europas produktivitetstutmaning

Europa behöver snabbare produktivitetstillväxt för att upprätthålla en hållbar tillväxttakt trots negativ demografi. Efter andra världskriget upplevde EU en stark upphämtningstillväxt som drevs på av både stigande produktivitet och en växande befolkning. Båda drivkrafterna för tillväxt bromsar nu in. EU:s arbetsproduktivitet⁷ konvergerade från 22 % av den amerikanska nivån 1945 till 95 % 1995, men arbetsproduktivitetstillväxten har därefter mattats av mer än i USA och sjunkit tillbaka under 80 % av den amerikanska nivån [se diagram 1]ⁱ. Samtidigt går Europa in i den första perioden i modern historia där BNP-tillväxten inte kommer att stödjas av en varaktig nettotillväxt av arbetskraften [se ruta 1]. År 2040 beräknas EU:s arbetskraft minska med nästan 2 miljoner arbetstagare varje år, medan andelen förvärvsarbetande i förhållande till pensionärer förväntas minska från omkring 3:1 till 2:1. På denna bana kommer tillväxten i Europa att stanna av. Om EU skulle behålla sin genomsnittliga arbetsproduktivitetstillväxt på 0,7 % sedan 2015 skulle det bara räcka med att hålla BNP konstant fram till 2050. I en miljö med historiskt höga offentliga skuldkvoter, potentiellt högre realräntor än under det senaste årtiondet och ökande utgiftsbehov för utfasning av fossila bränslen, digitalisering och försvar kan stagnerande BNP-tillväxt så småningom leda till att de offentliga skuldnivåerna blir ohållbara och att Europa tvingas ge upp ett eller flera av dessa mål.

7 Mätt i 2010 års fasta priser för köpkraftspariteter.

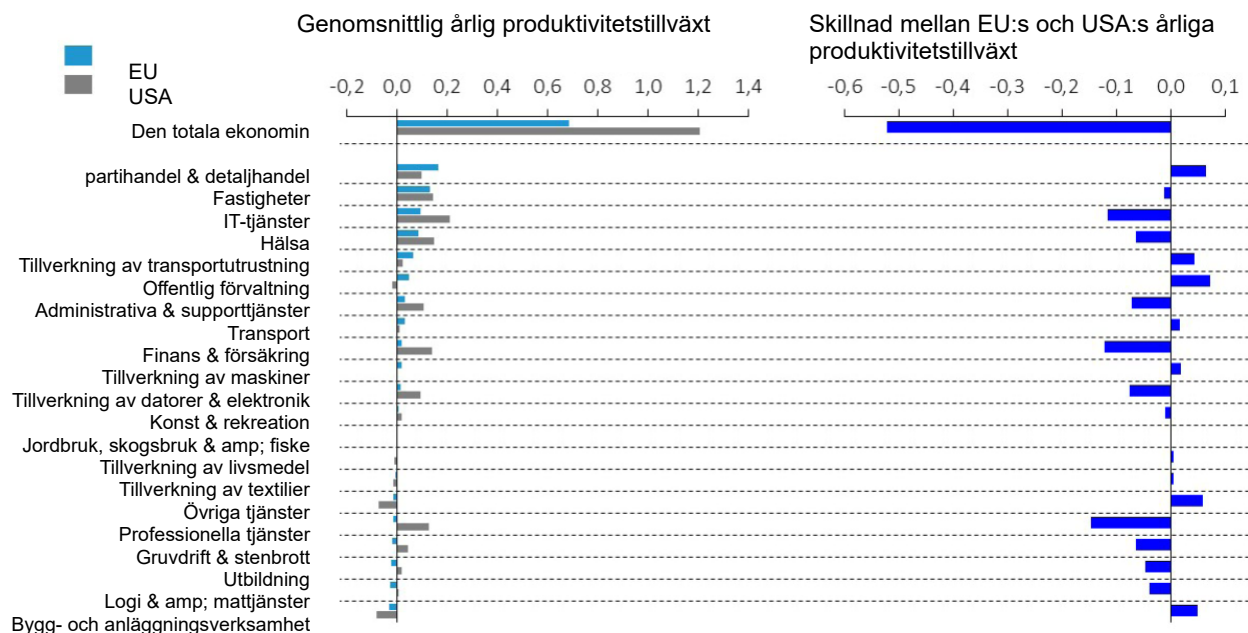


Anmärkning: EU proxied genom att backa upp nationella räkenskapsuppgifter från Tyskland, Frankrike, Italien, Spanien, Nederländerna, Belgien, Irland, Österrike, Portugal, Finland och Grekland. För att sammanställa uppgifterna om arbetsproduktivitet användes fem olika serier: BNP, kapitalstock, sysselsättning, genomsnittlig arbetstid och befolkning. Kapitalstocken byggs med hjälp av två investeringsserier – anläggning och utrustning. Investeringar och BNP tas i volym och i nationell valuta 2010, de omvandlas sedan till \$ 2010 med hjälp av en ppp-omräkningskurs.

Källa: Bergeaud, A., Cette, G., & Lecat, R., *Productivity Trends in Advanced Countries between 1890 and 2012*, *Review of Income and Wealth*, vol. 62, nr 3, 2016, s. 420–444.

Figur 1: **Arbetsproduktivitet i EU och USA 1890–2022. Index (USA=100)**

Den främsta drivkraften bakom den ökande produktivitetsskylften mellan EU och USA har varit digital teknik – och Europa ser för närvarande ut att halka efter ytterligare. Den främsta orsaken till att EU:s produktivitet skilde sig från USA:s i mitten av 1990-talet var Europas misslyckande med att dra nytta av den första digitala revolutionen som leddes av internet – både när det gäller att generera nya teknikföretag och sprida digital teknik i ekonomin. Om vi bortser från tekniksektorn skulle EU:s produktivitetstillväxt under de senaste tjugo åren i stort sett vara i nivå med USA [se figur 2 och ruta 2]. Europa släpar efter i den banbrytande digitala teknik som kommer att driva på tillväxten i framtiden. Omkring 70 % av de grundläggande AI-modellerna har utvecklats i USA sedan 2017, och bara tre amerikanska "hyperscalers" står för över 65 % av den globala och europeiska molnmarknaden. Den största europeiska molnoperatören står för bara 2 % av EU-marknaden. Quantum computing är redo att bli nästa stora innovation, men fem av de tio bästa teknikföretagen globalt när det gäller kvantinvesteringar är baserade i USA och fyra i Kina. Ingen av dem är baserad i EU.



Anmärkning: EU är det BNP-viktade genomsnittet för AT, BE, DE, DK, ES, FI, FR, IT, NL, SE. Värdena är den genomsnittliga årliga arbetsproduktivitetstillväxten (bruttoförädlingsvärde per arbetad timme) under perioden 2000-2019.

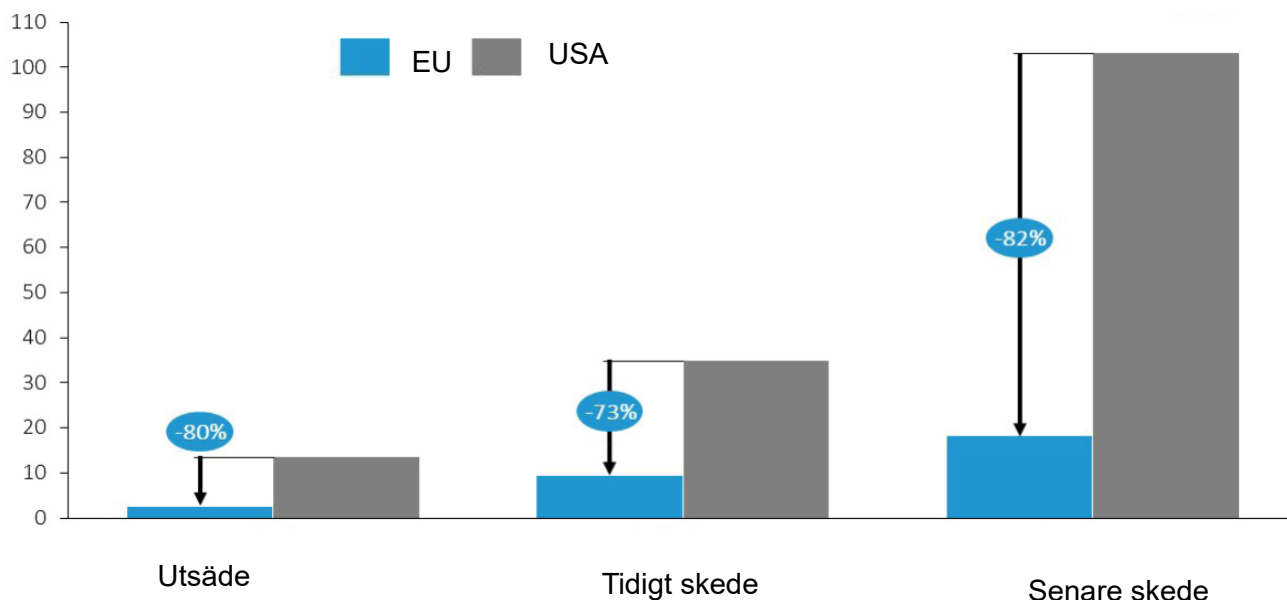
Källa: Nikolov, P., Simons, W., Turrini, A. Voigt, P., förestående.

Figur 2: Uppdelning av genomsnittlig årlig arbetsproduktivitetstillväxt Utvalda sektorer, USA och EU (s. 2000–2019)

Vissa digitala sektorer är sannolikt redan "förlorade", men Europa har fortfarande möjlighet att dra nytta av framtida vågor av digital innovation. EU:s konkurrensnackdel kommer sannolikt att öka inom molnbaserade datortjänster, eftersom marknaden kännetecknas av kontinuerliga massiva investeringar, stordriftsfördelar och flera tjänster som erbjuds av en enda leverantör. Det finns dock flera skäl till att Europa inte bör ge upp utvecklingen av sin inhemska tekniksektor. För det första är det viktigt att EU-företag behåller fotfästet på områden där teknisk suveränitet krävs, såsom säkerhet och kryptering ("suveräna molnlösningar"). För det andra kommer en svag tekniksektor att hindra innovationsresultaten inom en rad närliggande områden, såsom läkemedel, energi, material och försvar. För det tredje är AI – och särskilt generativ AI – en teknik under utveckling där EU-företag fortfarande har möjlighet att skapa sig en ledande ställning inom utvalda segment. Europa har en stark ställning inom autonom robotteknik, som står för omkring 22 % av den globala verksamheten, och inom AI-tjänster, som står för omkring 17 % av verksamheten.⁸ Men innovativa digitala företag lyckas i allmänhet inte expandera i Europa och locka till sig finansiering, vilket återspeglas i en enorm klyfta i finansieringen i senare skeden mellan EU och USA [se figur 3]. Faktum är att det inte finns något EU-företag med ett börsvärde på över 100 miljarder euro som har bildats från grunden under de senaste femtio åren, medan alla sex företag med en värdering på över 1 biljon euro har bildats i USA under denna period.⁹

8 JRC, [Exempel på AI-tjänster](#), Policy Brief, 2024. Exempel på AI-tjänster är användning av AI-teknik, såsom maskininlärning, datorseende och bearbetning av naturligt språk, för att utföra tillämpningar på hög nivå, såsom omvärldsbevakning, prediktiv analys, prognoser, optimering, feldetektering, som tillämpas på olika affärsfunktioner.

9 "Från grunden" avser att starta ett företag från starten som en ny enhet, snarare än genom fusioner, förvärv eller avknoppningar från etablerade företag.



Källa: Pitchbook-data. Hämtad den 20 november 2023.

FIGUR 3: Riskkapitalinvesteringar per utvecklingsstadium, miljarder US-dollar, 2022

Att ”vertikalt” integrera AI i den europeiska industrin kommer att vara en avgörande faktor för att frigöra högre produktivitet [se rutorna om AI-användningsfall i de tematiska kapitlen]. Kvantitativa uppskattningar av AI:s effekter på den aggregerade produktiviteten är fortfarande osäkra.ⁱⁱ Det finns dock redan tydliga tecken på att AI kommer att revolutionera flera branscher som Europa är specialiserat på och kommer att vara avgörande för EU-företagens förmåga att förbli ledande inom sin sektor. AI kommer till exempel att radikalt förändra läkemedelssektorn genom så kallade kombinationsprodukter – terapeutiska och diagnostiska produkter som kombinerar läkemedel, anordningar och biologiska komponenter – som integrerar system för läkemedelstillförsel med AI-algoritmer och behandlar återkopplingsdata i realtid. Vinster på 60–110 miljarder US-dollar per år beräknas härröra från användningsfall av AI inom läkemedelsindustrin och industrin för medicintekniska produkter. AI kommer också att förändra fordonsindustrin, eftersom AI-drivna (generativa) algoritmer förbättrar fordonsdesignen genom att optimera strukturer och komponenter, förbättra prestandan och minska materialanvändningen samt optimera leveranskedjorna genom att förutsäga efterfrågan och effektivisera logistikverksamheten. AI förväntas minska lagren inom fordonsindustrin, påskynda tiden till marknaden från forskning och innovation, innovation och ökad arbetsproduktivitet. Användningen av AI inom gods- och passagerartransporter kommer att göra det möjligt för alltmer automatiserade funktioner att leverera säkerhet och kvalitet, navigering och ruttoptimering, prediktivt underhåll och bränsle- eller effektminskning. Energisektorn använder redan AI i stor utsträckning, med mer än 50 användningsfall i dag, allt från nätunderhåll till belastningsprognoser. Stora vinster finns dock fortfarande att tillgå: Uppskattningar av marknadsvärdet för framtida AI-tillämpningar inom sektorn uppgår till 13 miljarder US-dollar.

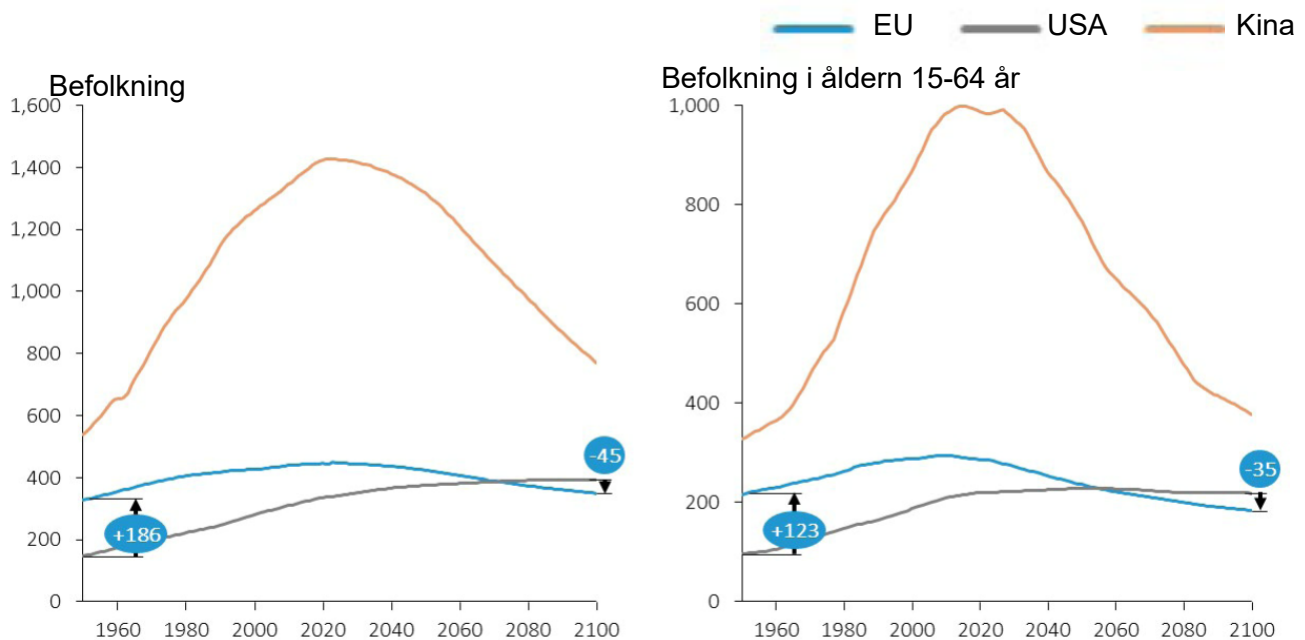
Även om tekniken är avgörande för att skydda Europas sociala modell skulle AI också kunna undergräva den utan ett starkt fokus på kompetens. AI är redan en källa till oro för europeiska arbetstagare: Nästan 70 % av de svarande i en nyligen genomförd undersökning föredrog statliga begränsningar av AI för att skydda arbetstillfällen.ⁱⁱⁱ Effekterna av AI i Europa har hittills varit arbetskraftshöjande snarare än arbetskraftsersättande: Det finns ett positivt samband mellan exponering för AI och sysselsättningsandelen inom sektorn.^{iv} Denna koppling kan dock vara övergående eftersom företagen fortfarande befinner sig i ett tidigt skede när det gäller att förstå hur dessa tekniker ska användas. Forskning från USA visar att omkring 80 % av arbetskraften skulle kunna få minst 10 % av sina arbetsuppgifter påverkade av införandet av de stora språkmodulerna, medan nästan 20 % av arbetstagarna skulle kunna få minst 50 % av sina arbetsuppgifter påverkade.^v Till skillnad från tidigare datoriseringsvågor kommer högkvalificerade arbetstagares arbeten sannolikt att vara mer utsatta. Att ge arbetstagarna tillräcklig kompetens och utbildning för att använda AI kan dock bidra till att göra fördelarna med AI mer inkluderande. I en nyligen genomförd studie konstaterades att tillgången till AI-stöd ökade produktiviteten för alla arbetstagare, men mindre erfaren eller lägkvalificerad personal gynnades mest.^{vi} Europa bör sträva efter att matcha USA:s innovationspotential, men bör sträva efter att överträffa den när det gäller att erbjuda möjligheter till utbildning och livslångt lärande – se till att fördelarna med AI sprids i stor utsträckning och att eventuella negativa effekter på den sociala inkluderingen minimeras.

RUTA 1

Den demografiska utvecklingen och arbetskraften

Historiskt sett har arbetskraftstillväxten varit en viktig drivkraft för BNP-tillväxten i alla större ekonomier i takt med att befolkningen i arbetsför ålder ökade stadigt. I EU har dock ökningen av befolkningen i arbetsför ålder avtagit sedan 1990-talet och har börjat minska totalt sett under det senaste årtiondet, främst på grund av sjunkande födelsetal. Positiv nettoinvandring kompenserar inte för EU:s befolkningsminskning.

Långsiktiga befolkningsprognoser tyder på en fortsatt minskning av EU:s befolkning. Denna nedgång står i kontrast till USA, vars befolkning förväntas fortsätta att växa under de kommande decennierna, om än i långsammare takt.



Anmärkning: Befolkningsprognoserna är baserade på probabilistiska prognoser av den totala fertiliteten och den förväntade livslängden vid födseln. Dessa projektioner gjordes med hjälp av en Bayesiansk Hierarkisk Modell. Siffrorna visar medianprognoserna. Prognoserna återspeglar ett bidrag från historiska migrationsmönster. Dokument om metodik.

Källa: FN:s världsbefolkningsutsikter, 2022.

Figur 4: Långsiktig befolkningsutveckling och projekt Befolkning, miljoner

Den beräknade totala befolkningsdynamiken återspeglas också i ökningen av den europeiska befolkningen i arbetsför ålder, som började minska omkring 2010. Den beräknade minskningen av den kinesiska befolkningen i arbetsför ålder är större än EU:s. Den förväntas minska från cirka 1 miljard människor i åldern 15-64 år till cirka 600 miljoner under de kommande 40 åren.

RUTA 2

En närmare titt på IKT-sektorns roll i arbetsproduktivitetsklyftan mellan EU och USA

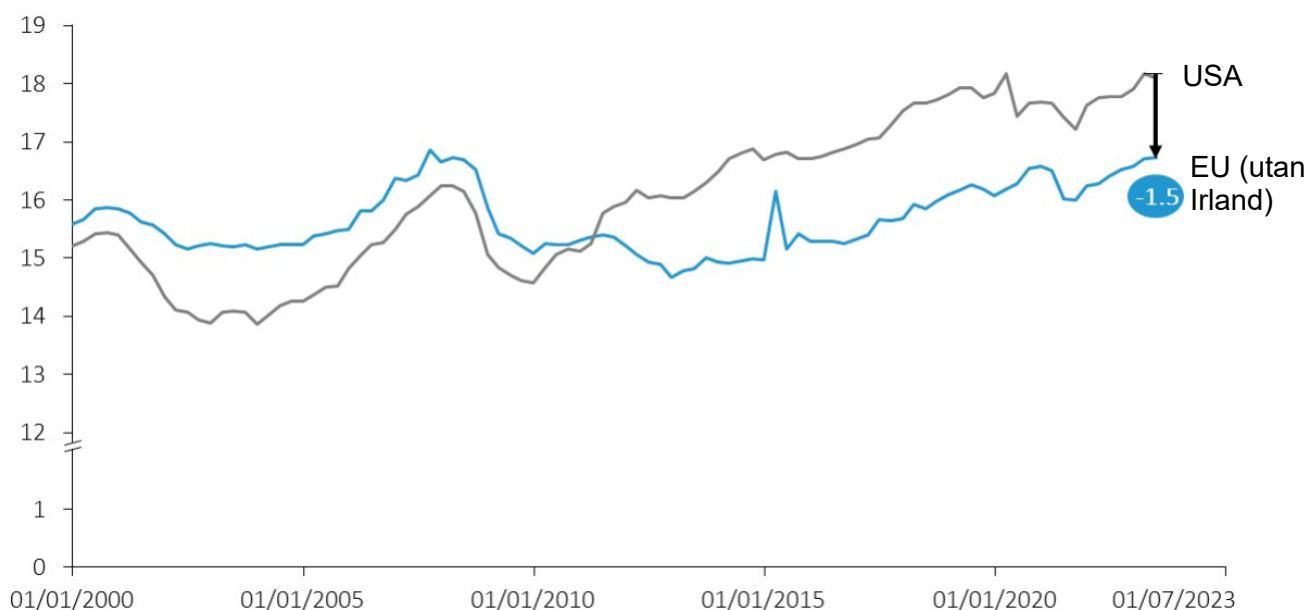
EU:s samlade skillnad i arbetsproduktivitetstillväxt jämfört med USA återspeglar skillnader i industrins sammansättning, sektoriell innovation och teknikspridning. EU:s ekonomi har traditionellt sett varit stark inom alla mellanteknologiska sektorer som inte står i centrum för radikala tekniska framsteg. EU har mindre verksamhet inom sektorer där en stor del av produktivitetstillväxten har sitt ursprung under de senaste åren, särskilt IKT-sektorn och utnyttjandet av storskaliga digitala tjänster. På grund av den långsamma teknikspridningen inom industrin var EU:s produktivitetstillväxtgap jämfört med USA särskilt uttalat inom dessa industrier med mycket hög produktivitetstillväxt.

Om man undantar de viktigaste IKT-sektorerna (tillverkning av datorer och elektronik samt informations- och kommunikationsverksamhet) från analysen har EU:s produktivitet i stort sett legat på samma nivå som USA:s under perioden 2000–2019. Den återstående nackdelen i produktivitetstillväxten jämfört med USA har minskat betydligt till 0,2 procentenheter (0,8 % produktivitetstillväxt för USA jämfört med 0,6 % för EU). Det faktiska gapet mellan EU och Förenta staterna kan anses vara nära noll eftersom produktivitetstillväxten i EU-27 är 0,2–0,3 procentenheter högre än i urvalet för EU-10 (för vilket uppgifter från EU KLEMS finns tillgängliga). För 2013–2019 är IKT:s roll ännu mer slående, eftersom produktivitetstillväxten i EU exklusive de viktigaste IKT-sektorerna med viss marginal översteg den i USA.

Denna analys kan underskatta IKT-utvecklingens totala inverkan på produktivitetsgapet. Utöver IKT-sektorerna har USA också en hög produktivitetstillväxt inom professionella tjänster och finans- och försäkringssektorerna, vilket återspeglar starka spridningseffekter av IKT-teknik. Dessa sektorer är bland de största bidragsgivarna till immateriella investeringar i den totala ekonomin i USA. Dessutom finns en del av fintech i sektorn Finans och Försäkring. Å andra sidan är EU bättre än USA inom sektorer med medelhög teknik, t.ex. tillverkning av transportutrustning, jordbruk och grossist- och detaljhandelssektorerna. Det senare återspeglar upphämtnings effekter till viktiga innovationer som hade introducerats i USA under det senaste decenniet, till exempel inom e-handel och online-detaljhandel som når större kundbaser, implementering av avancerade lagerhanteringssystem, digitala betalningssystem, dataanalys och robotik och automatisering.

Viktiga hinder för innovation i Europa

Grunden till Europas svaga ställning inom digital teknik är en statisk industriell struktur som skapar en ond cirkel med låga investeringar och låg innovation [se kapitlet om innovation]. Under de senaste två decennierna har de tre största amerikanska företagen för utgifter för forskning och innovation (R&I) flyttat från bil- och läkemedelsindustrin på 2000-talet, till mjukvaru- och hårdvaruföretag på 2010-talet och sedan till den digitala sektorn på 2020-talet. Europas industristruktur har däremot förblivit statisk, och bilföretagen dominerar konsekvent de tre största FoU-företagen. Med andra ord har den amerikanska ekonomin främjat ny, innovativ teknik och investeringarna har följt efter och omdirigerat resurser till sektorer med stor potential för produktivitetstillväxt. I Europa har investeringarna fortsatt att vara koncentrerade till mogen teknik och till sektorer där produktivitetstillväxten i gränsföretag minskar. Under 2021 spenderade EU-företagen ungefär hälften så mycket på forskning och innovation som de amerikanska företagens andel av BNP – cirka 270 miljarder euro – ett gap som drivs av mycket högre investeringsnivåer i den amerikanska tekniksektorn. Denna innovationsklyfta leder också till en klyfta i de totala produktiva investeringarna mellan de två ekonomierna, som främst beror på lägre investeringar i materiella IKT-tillgångar och i programvara, databaser och immateriella rättigheter [se figur 5]^{vii}. Den resulterande cykeln med låg industriell dynamik, låg innovation, låga investeringar och låg produktivitetstillväxt i Europa har kallats "den mellersta teknikfällan".^{viii}



Källa: EIB, 2024.

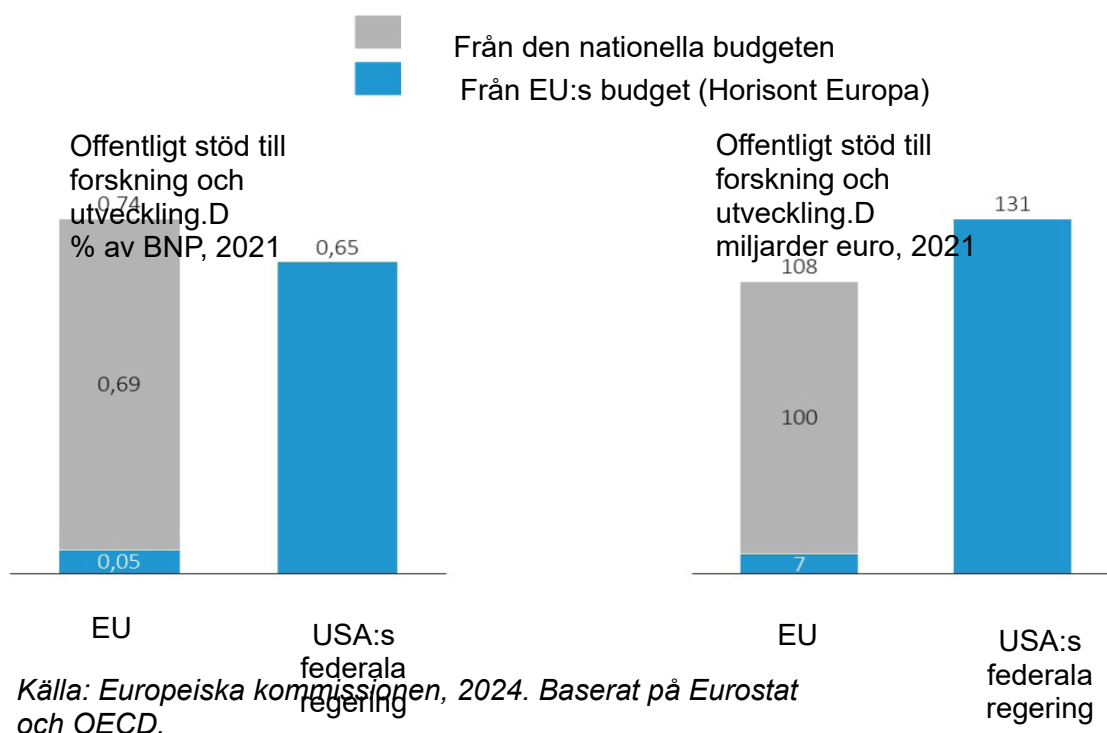
Figur 5: **Produktiva investeringar.** Reala fasta bruttoinvesteringar exklusive bostadsinvesteringar, % av BNP

Europas brist på industriell dynamik beror till stor del på svagheter under "innovationens livscykel" som hindrar nya sektorer och utmanare från att växa fram. Dessa svagheter börjar med hinder på väg från innovation till kommersialisering. Den offentliga sektorns stöd till forskning och innovation är ineffektivt på grund av bristande fokus på omstörtande innovation och fragmenterad finansiering, vilket begränsar EU:s potential att nå stordriftsfördelar inom banbrytande högriskteknik. När företagen når tillväxtstadiet stöter de på rättsliga och juridiska hinder som hindrar dem från att expandera till mogna, lönsamma företag i Europa. Som ett resultat av detta söker många innovativa företag finansiering från amerikanska riskkapitalister och ser expansion på den stora amerikanska marknaden som ett mer givande alternativ än att ta itu med fragmenterade EU-marknader. Slutligen släpar EU efter när det gäller att tillhandahålla den senaste infrastruktur som krävs för att möjliggöra digitaliseringen av ekonomin.

Det finns inte tillräckligt med akademiska institutioner som uppnår högsta kvalitetsnivåer och rörledningen från innovation till kommersialisering är svag [se kapitlet om innovation]. Universitet och andra forskningsinstitutioner är centrala aktörer i innovation i ett tidigt skede, som genererar banbrytande forskning och producerar nya kompetensprofiler för arbetskraften. Europa har en stark ställning inom grundforskning och

patentering: År 2021 stod den för 17 % av de globala patentansökningarna, jämfört med 21 % för USA och 25 % för Kina. EU har i genomsnitt ett starkt universitetssystem, men det finns inte tillräckligt många universitet och forskningsinstitutioner i toppen. Med mängden publikationer i ledande vetenskapliga tidskrifter som indikativt mått har EU endast tre forskningsinstitutioner som rankas bland de 50 främsta i världen, medan USA har 21 och Kina 15. Innovationsportföljen i EU är också svagare i nästa steg av kommersialiseringen av grundforskningen. En stor del av den kunskap som genereras av europeiska forskare är fortfarande kommersiellt outnyttjad. Enligt Europeiska patentverket utnyttjas endast omkring en tredjedel av de patenterade uppfinningar som registrerats av europeiska universitet eller forskningsinstitutioner kommersiellt. En viktig orsak till detta misslyckande är att forskare i Europa är mindre väl integrerade i innovationskluster – nätverk av universitet, nystartade företag, stora företag och riskkapitalister – som står för en stor del av den framgångsrika kommersialiseringen inom högteknologiska sektorer. Sådana kluster har varit avgörande för den mer dynamiska industriella strukturen i USA. Europa har inga innovationskluster bland de tio främsta i världen, medan USA har fyra och Kina tre.

De offentliga utgifterna för forskning och innovation i Europa saknar omfattning och är inte tillräckligt inriktade på banbrytande innovation. I USA sker den stora majoriteten av de offentliga FoU-utgifterna på federal nivå. I EU spenderar regeringarna totalt sett ungefär lika mycket som USA på forskning och innovation. I som andel av BNP, men endast en tiondel av utgifterna sker på EU-nivå, trots de stora spridningseffekterna från offentlig forskning och innovation. I investeringar till den privata sektorn^x [se figur 6]. EU har ett viktigt program för forskning och innovation, I – Horisont Europa – med en budget på nästan 100 miljarder euro. Men den är spridd över alltför många områden och tillgången är alltför komplex och byråkratisk. Den är inte heller tillräckligt inriktad på omstörtande innovation. EU:s viktigaste instrument för att stödja radikalt ny teknik med låg beredskap – Europeiska innovationsrådets (EIC) Pathfinder-instrument – har en budget på 256 miljoner euro för 2024, jämfört med 4,1 miljarder US-dollar för US Defence Advanced Research Projects Agency (DARPA) och 2 miljarder US-dollar för de andra "ARPA"-organen. Den leds också till största delen av EU-tjänstemän snarare än toppforskare och innovationsexperten. Bristen på samordning inom EU påverkar också det bredare innovationsekosystemet. De flesta medlemsstater kan inte uppnå den omfattning som krävs för att tillhandahålla världsledande forskningsinfrastruktur och teknisk infrastruktur, vilket i sin tur begränsar forsknings- och innovationskapaciteten. Exemplet från CERN och det gemensamma företaget för ett europeiskt högpresterande datorsystem (EuroHPC) visar däremot på vikten av samordning vid utvecklingen av stora infrastrukturprojekt för forskning och innovation.



Figur 6: Statlig kontra federal källa till FoU-finansiering i EU och USA

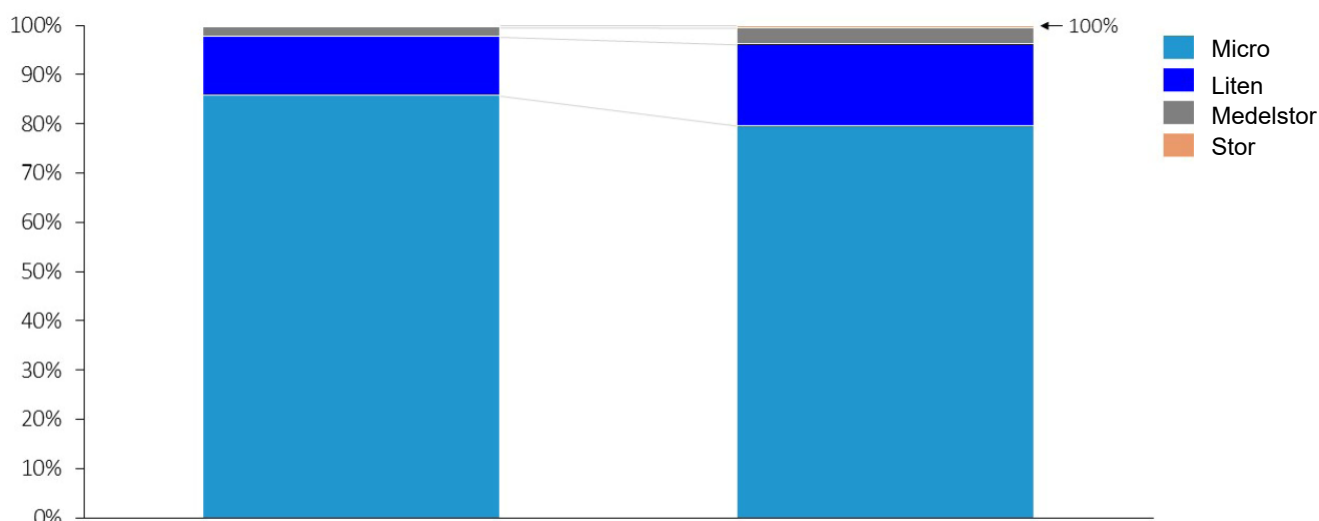
Fragmenteringen av den inre marknaden hindrar innovativa företag som når tillväxtstadiet från att expandera i EU, vilket i sin tur minskar efterfrågan på finansiering. Den enorma klyftan i uppskalningsfinansiering i EU jämfört med USA [se figur 3] beror ofta på en mindre kapitalmarknad i Europa och en mindre utvecklad riskkapitalsektor. Andelen globala riskkapitalfonder som anskaffas i EU är bara 5 %, jämfört

med 52 % i USA och 40 % i Kina. Orsakssambandet är dock sannolikt mer komplext: Lägre nivåer av riskkapitalfinansiering i Europa återspeglar lägre efterfrågenivåer. Eftersom den inre marknaden är fragmenterad och ofullständig på de områden som är viktiga för innovativa företag, ger en uppskalning i EU svagare tillväxtutsikter och kräver lägre finansiering. Många EU-företag med hög tillväxtpotential föredrar att söka finansiering från amerikanska riskkapitalbolag och att expandera på den amerikanska marknaden där de lättare kan generera bred marknadsräckvidd och uppnå lönsamhet snabbare. Mellan 2008 och 2021 grundades 147 "enhörningar" i Europa – nystartade företag som sedan värderades till över 1 miljard US-dollar. 40 av dessa har flyttat sitt huvudkontor utomlands, och de allra flesta har flyttat till den amerikanska tillsynsmyndigheten.^x Bristen på tillväxtpotential i Europa är särskilt relevant för teknikbaserade innovativa företag, och i ännu högre grad för teknikintensiva företag. Till exempel går 61 % av den totala globala finansieringen för nystartade AI-företag till amerikanska företag, 17 % till företag i Kina och bara 6 % till företag i EU. När det gäller kvantdatorteknik attraherar EU:s företag endast 5 % av den globala privata finansieringen, jämfört med en andel på 50 % som attraheras av amerikanska företag.

Rättsliga hinder för expansion är särskilt betungande inom tekniksektorn, särskilt för unga företag [se kapitlet om innovation, digitalisering och avancerad teknik]. Lagstiftningshinder hämmar tillväxten på flera sätt. För det första avskräcker komplexa och kostsamma förfaranden i fragmenterade nationella system uppfinnare från att lämna in ansökningar om immateriella rättigheter, vilket hindrar unga företag från att utnyttja den inre marknaden. För det andra hämmar EU:s reglering av teknikföretag innovation: EU har nu omkring 100 teknikinriktade lagar^{xi} och över 270 tillsynsmyndigheter som är verksamma inom digitala nätverk i alla medlemsstater. Många EU-lagar har en försiktighetsansats som dikterar specifika affärsmetoder i förväg för att avvärja potentiella risker i efterhand. Genom AI-akten införs till exempel ytterligare lagstadgade krav på AI-modeller för allmänna ändamål som överskrider ett på förhand fastställt tröskelvärde för beräkningskraft – ett tröskelvärde som vissa toppmoderna modeller redan överskrider. För det tredje avskräcks digitala företag från att göra affärer i hela EU via dotterbolag, eftersom de ställs inför olikartade krav, ett stort antal tillsynsmyndigheter och nationella myndigheters^{xii} överreglering av EU-lagstiftningen. För det fjärde leder begränsningar av datalagring och databehandling till höga efterlevnadskostnader och hindrar skapandet av stora, integrerade dataset för utbildning av AI-modeller. Denna fragmentering missgynnar EU-företag i förhållande till USA, som förlitar sig på den privata sektorn för att bygga upp stora datamängder, och Kina, som kan utnyttja sina centrala institutioner för aggregering av data. Detta problem förvärras av att EU:s tillämpning av konkurrensreglerna eventuellt hämmar samarbetet inom industrin. Slutligen leder flera olika nationella regler för offentlig upphandling till höga löpande kostnader för molnleverantörer. Nettoeffekten av denna regelbörda är att endast större företag – som ofta är baserade utanför EU – har ekonomisk kapacitet och incitament att bära kostnaderna för att följa reglerna. Unga innovativa teknikföretag kan välja att inte vara verksamma i EU alls.

Avsaknaden av en verklig inre marknad hindrar också tillräckligt många företag i ekonomin i stort från att nå tillräcklig storlek för att påskynda införandet av avancerad teknik. Det finns många hinder som leder till att företag i Europa "håller sig små" och försummar den inre marknadens möjligheter. Dessa inkluderar de höga kostnaderna för att följa heterogena nationella regler, de höga kostnaderna för skatteefterlevnad och de höga kostnaderna för att följa regler som gäller när företagen når en viss storlek. Till följd av detta har EU proportionellt färre små och medelstora företag än USA och proportionellt fler mikroföretag [se figur 7]. Det finns dock ett nära samband mellan företagets storlek och införandet av teknik. Uppgifter från USA visar att antagandet ökar med företagsstorleken för all avancerad teknik.^{xiii} Även om 30 % av de stora företagen i EU hade infört AI 2023 hade endast 7 % av de små och medelstora företagen gjort detsamma.^{xiiii} Storlek möjliggör antagande eftersom större företag kan sprida de höga fasta kostnaderna för AI-investeringar över större intäkter, de kan räkna med mer kvalificerad förvaltning för att göra de nödvändiga organisatoriska förändringarna och de kan distribuera AI mer produktivt på grund av större datamängder. Med andra ord innebär en fragmenterad inre marknad att EU:s företag missgynnas när det gäller hur snabbt nya AI-tillämpningar antas och sprids.

10 Regulatorisk överreglering avser praxis där nationella regeringar eller myndigheter går längre än de minimikrav som fastställs i EU-lagstiftningen när de genomför den i nationell lagstiftning.

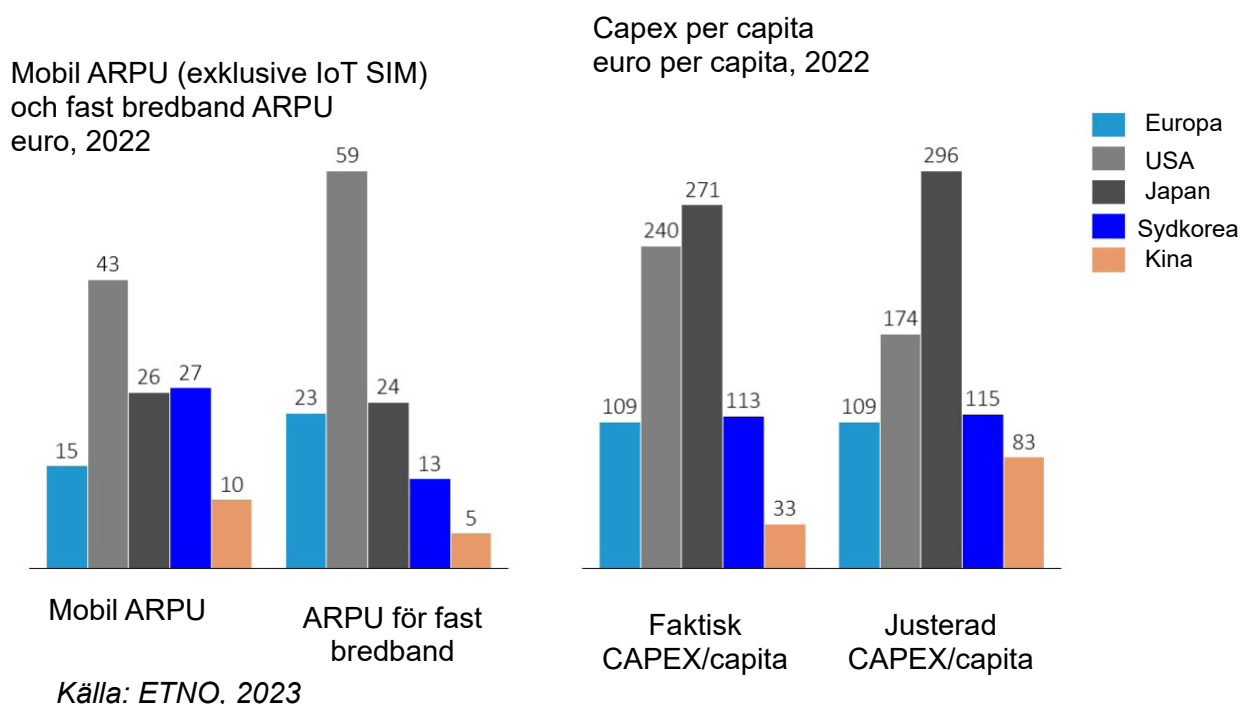


Anmärkning: Omfattar inte egenföretagare. EU-uppgifterna avser följande sektorer: industri-, bygg- och marknadstjänster (utom offentlig förvaltning och försvar, Obligatorisk social trygghet, medlemsorganisationernas verksamhet). För EU har uppgifter om företag med 0 anställda använts som proxyvariabel för att räkna bort egenföretagare. Uppgifterna från Förenta staterna avser den privata sektorn, som omfattar jordbruk men utgör omkring 1 % av det totala antalet företag. Uppgifterna för USA baseras på årets första kvartal.

Källa: ECB:s beräkningar baserade på uppgifter från Eurostat och Bureau of Labour Statistics

Konkurrens om datorkraft och brist på investeringar i konnektivitet skulle snart kunna leda till digitala flaskhalsar [se kapitlet om digitalisering och avancerad teknik]. Att utbilda nya grundmodeller och bygga vertikalt integrerade AI-tillämpningar kräver massiva ökningar av datorkraften, vilket utlöser en pågående global kapplöpning om AI-chip till enorma kostnader. Detta är en kapplöpning där mindre och mindre välfinansierade EU-företag kan ha svårt att konkurrera. Främst på grund av den beräkningskraft som krävs beräknas kostnaden för utbildning av avancerade AI-modeller ha ökat med en faktor 2–3 per år under de senaste åtta åren, vilket tyder på att utbildning av nästa generations AI-system snart kan bli så dyr som 1 miljard US-dollar och nå 10 miljarder US-dollar i slutet av årtiondet.^{xiv} Samtidigt kommer införandet av AI att kräva snabbare, lägre latens och säkrare anslutningar. EU ligger dock efter sina mål för det digitala decenniet 2030 när det gäller fiber- och 5G-utbyggnad. De investeringsnivåer som krävs för att stödja EU:s nät uppskattas till omkring 200 miljarder euro för att säkerställa full gigabit- och 5G-täckning i hela EU. Men EU:s investeringar per capita är betydligt lägre än andra stora ekonomier [se diagram 9]. En viktig orsak till lägre investeringsnivåer är Europas fragmenterade marknad. Det finns till exempel 34 grupper av mobilnätoperatörer i EU och endast en handfull i USA eller Kina, delvis på grund av att EU och medlemsstaterna har tenderat att se sammanslagningar inom sektorn negativt. Denna fragmentering gör de fasta kostnaderna för att investera i nät relativt sett mer betungande för EU-operatörer än för företag i kontinental skala i USA eller Kina. Fragmentering gör det också svårare att dra nytta av ny teknik. Europa har för närvarande praktiskt taget ingen närvaro inom edge computing,¹¹ medan öppnandet av nätverkstjänster för tredjepartsutvecklare och innovatörer som använder gränssnitt för tillämpningsprotokoll hindras av bristande samordning av standarder.

11 Edge computing avser fördelningen av beräkningsuppgifter över mindre noder närmare kunderna, vilket minskar datatransporten till mindre avstånd. Eftersom EU bygger högautomatiserade tillverkningsanläggningar som kräver låg latens och betydande datavolymer som styrs av AI skulle edge computing för industriella tillämpningar bättre kunna möjliggöra prestanda och minska latensen för industriell ansluten robotteknik, vilket gör dataöverföringarna säkrare. I det digitala decenniet fastställs målet att införa minst 10 000 klimatneutrala, säkra kantdatornoder senast 2030, men i dag finns det bara tre kommersiellt utplacerade kantdatornoder i EU.



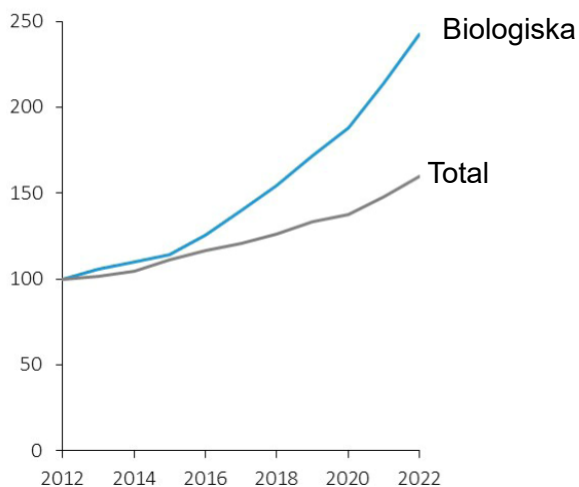
Figur 8: **Genomsnittlig månadsinkomst per enhet och CAPEX per capita**

EU:s ställning inom andra innovativa sektorer som läkemedel minskar på grund av samma utmaningar med låga investeringar i forskning och innovation, innovation och fragmentering av lagstiftningen [se kapitlet om läkemedel]. EU:s läkemedelssektor är fortfarande världsledande när det gäller handel mätt i värde, men släpar efter i de mest dynamiska marknadssegmenten och förlorar marknadsandelar till USA-baserade företag. Av de tio mest sålda biologiska läkemedlen i Europa 2022 marknadsfördes bara två av EU-företag medan sex marknadsfördes av USA-baserade företag [se figur 9]. EU kämpar särskilt för att etablera sin ställning när det gäller produkter med ensamrätt på marknaden som säräkemedel¹² och läkemedel för avancerad terapi.¹³ Orsaken till denna framväxande klyfta är lägre utgifter för innovation. EU:s totala offentliga forsknings- och innovationsutgifter för läkemedel ligger på mindre än hälften av USA:s nivå, medan EU:s totala privata forsknings- och innovationsinvesteringar är ungefär en fjärdedel så stora som USA:s. Innovationen i EU hindras också av ett långsamt och komplext regelverk, som för närvarande ses över. Under 2022 var mediantiden för godkännande av nya läkemedel av tillsynsmyndigheter i Europa 430 dagar jämfört med 334 dagar i USA. Dessutom är tillgången till hälsodata en av förutsättningarna för utvecklingen av AI inom läkemedelsindustrin, men den begränsas av fragmentering. Även om den allmänna dataskyddsförordningen innehåller alternativ för användning av patientuppgifter för hälsoforskning har utnyttjandet varit ojämnt mellan medlemsstaterna, vilket hindrar industrin från att utnyttja en mängd tillgängliga elektroniska uppgifter.

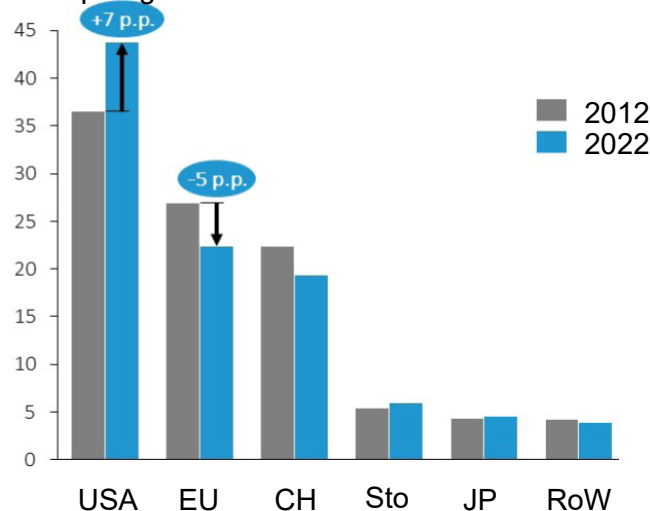
12 Säräkemedel är läkemedel som utvecklats särskilt för att behandla, förebygga eller diagnostisera sällsynta sjukdomar eller tillstånd. Dessa läkemedel kallas "säräkemedel" eftersom läkemedelsföretag under normala marknadsförhållanden har små ekonomiska incitament att utveckla och marknadsföra produkter som endast är avsedda för ett litet antal patienter. För närvarande är 55 % av säräkemedlen biologiska.

13 Advanced Therapy Medicinal Products (ATMP) är innovativa läkemedel för humant bruk som är baserade på gener, vävnader eller celler. Många läkemedel för avancerad terapi är säräkemedel.

Försäljningsutvecklingen inom EES för läkemedel 2012 indexerad till 100



Marknadsandel för biologiska produkter som säljs inom EES efter försäljningsföretagets ursprung



Anmärkning: Baserat på IQVIA MIDAS® kvartalsvisa försäljningsvolymdata för perioden 2012–2022 som återspeglar uppskattningar av den verkliga aktiviteten. Upphovsrätt IQVIA. Alla rättigheter förbehållna.

Uppgifter för EES-marknaderna (inga uppgifter för Cypern, Malta, Island och Liechtenstein, uppgifter från detaljhandeln endast för DK, EE, EL, LU, SI) och EG-uppgifter (JRC R&D scoreboard) för regional fördelning av företag.

Källa: Europeiska kommissionen.

Figur 9: Erosion av marknadsandelar inom nyckelsegmentet biologiska läkemedel

Ett program för att komma till rätta med innovationsunderskottet

Europa måste förbättra förutsättningarna för banbrytande innovation genom att ta itu med svagheter i sina gemensamma program för forskning och innovation. I [se kapitlet om innovation]. I rapporten rekommenderas en reform av EU:s nästa ramprogram för forskning och innovation. I när det gäller dess inriktning, budgetanslag, styrning och finansiella kapacitet. För det första bör programmet inriktas på ett mindre antal gemensamt överenskomna prioriteringar. För det andra bör en ökad andel av budgetanslagen anslås till finansiering av omstörtande innovation, och för att effektivt utnyttja denna finansiering bör EIC reformeras till att bli ett verkligt "ARPA-liknande organ" som stöder högriskprojekt med potential att åstadkomma banbrytande tekniska framsteg. För det tredje bör styrningen av programmet förvaltas av projektledare och personer med dokumenterade meriter i innovationens framkant och – för att maximera tillgången för unga, innovativa företag – ansökningsförfarandena bör vara snabbare och mindre byråkratiska. Programmets organisation bör omformas och effektiviseras för att bli mer resultatbaserad och effektiv. Slutligen bör budgeten för det nya ramprogrammet, på villkor att reformer genomförs, fördubblas till 200 miljarder euro per sjuårsperiod.

Parallellt med detta krävs bättre samordning av offentlig forskning och innovation i mellan medlemsstaterna. En forsknings- och innovationsunion bör inrättas och leda till en gemensam utformning av en gemensam europeisk strategi och politik för forskning och innovation. För att förbättra samordningen skulle EU kunna främja en europeisk handlingsplan för forskning och innovation, som utformas av medlemsstaterna tillsammans med kommissionen, forskarsamhället och berörda parter från den privata sektorn.

Det är också viktigt att inrätta och konsolidera europeiska akademiska institutioner som går i bräschen för den globala forskningen. Europeiska forskningsrådet (EFR) har varit avgörande för den europeiska vetenskapens konkurrenskraft, men många lovande förslag är fortfarande ofinansierade på grund av brist på ekonomiska resurser. I rapporten rekommenderas en fördubbling av stödet till grundforskning genom Europeiska forskningsrådet, vilket avsevärt ökar antalet stipendiater utan att späda ut det belopp de får. Parallellt med detta bör EU införa ett spetskompetensbaserat och mycket konkurrenskraftigt program "EFR för institutioner" för att tillhandahålla de resurser som krävs för akademiska institutioner. Det föreslås också ett nytt system för forskare i världsklass ("EU-professur") för att locka till sig och behålla de bästa akademiska forskarna genom att anställa dem som EU-tjänstemän. Detta system bör stödjas av en ny EU-ram för privat finansiering för att göra det möjligt för offentliga universitet och forskningscentrum att utforma mer konkurrenskraftiga ersättningsstrategier för toptalanger och ge ytterligare stöd till forskning. Utöver akademiska institutioner krävs ökad finansiering och starkare samordning för att utveckla världsledande forsknings- och teknikinfrastrukturer när det behövs stordriftsfördelar.

Europa måste göra det lättare för "uppfinnare att bli investerare" och underlätta expansionen av framgångsrika företag. EU bör bli lika attraktivt för uppfinnare som andra ledande regioner för innovation. I rapporten rekommenderas ett antal åtgärder för att stödja övergången från uppfinring till kommersialisering i Europa. För det första rekommenderas en ny plan för rättvis och transparent royaltindelning för att övervinna de byråkratiska hindren vid universitet och forskningsinstitutioner för att förvalta immateriella rättigheter med sina forskare. För det andra, för att sänka ansökningskostnaderna för nystartade företag och erbjuda ett enhetligt skydd av immateriella rättigheter, föreslås att det enhetliga patentet antas i alla EU:s medlemsstater. För det tredje bör EU genomföra en grundlig konsekvensbedömning av effekterna av digital och annan lagstiftning på små företag, i syfte att undanta små och medelstora företag från bestämmelser som endast stora företag kan följa. Slutligen bör EU stödja snabb tillväxt på den europeiska marknaden genom att ge innovativa nystartade företag möjlighet att anta en ny EU-omfattande rättslig stadga (det "innovativa Europabolaget"). Denna status skulle ge företagen en enda digital identitet som är giltig i hela EU och erkänd av alla medlemsstater. Dessa företag skulle ha tillgång till harmoniserad lagstiftning om bolagsrätt och insolvens samt några viktiga aspekter av arbetsrätt och beskattning, som successivt skulle göras mer ambitiösa, och de skulle ha rätt att etablera dotterbolag i hela EU utan att införliva dem separat i varje medlemsstat.

Det behövs en bättre finansieringsmiljö för omvälvande innovation, uppstartsföretag och expanderande företag eftersom hindren för tillväxt på de europeiska marknaderna undanröjs [se kapitlen om innovation och investeringar]. Även om snabbväxande företag vanligtvis kan få finansiering från internationella investerare finns det goda skäl att vidareutveckla finansieringsekosystemet i Europa. Innovation i ett mycket tidigt skede skulle gynnas av en djupare pool av ängelinvesterare. Att säkerställa tillräckligt lokalt kapital för att finansiera expanderande företag skulle koncentrera spridningseffekterna av innovation inom Europa. Att öka de europeiska aktiemarknadernas attraktionskraft för börsintroduktioner skulle förbättra finansieringsalternativen för grundarna och uppmuntra till mer uppstartsverksamhet i EU. För att generera en betydande ökning av eget kapital och

skuldfinansiering som är tillgänglig för uppstarts företag och expanderande företag föreslås följande åtgärder i rapporten. För det första att öka incitamenten för företagsänglar och säddkapitalinvestorer. För det andra, att bedöma om det är motiverat med ytterligare ändringar av kapitalkraven enligt Solvens II, som fastställer kapitaltäckningsregler för försäkringsbolag, och att utfärda riktlinjer för EU:s pensionsplaner, i syfte att stimulera institutionella investeringar i innovativa företag i utvalda delsektorer. För det tredje, öka budgeten för Europeiska investeringsfonden (EIF), som är en del av EIB-gruppen och tillhandahåller finansiering till små och medelstora företag, förbättra samordningen mellan EIF och EIC och slutligen rationalisera riskkapitalfinansieringsmiljön i Europa. Slutligen bör EIB-gruppens mandat utvidgas så att den kan saminvestera i företag som kräver större kapitalvolym, samtidigt som den kan ta större risker för att hjälpa privata investorer att "tränga in".

EU har en unik möjlighet att sänka kostnaderna för införandet av AI genom att öka beräkningskapaciteten och göra sitt nätverk av högpresterande datorer tillgängligt [se kapitlet om digitalisering och avancerad teknik]. Sedan det gemensamma företaget Euro-HPC bildades 2018 har EU skapat en stor offentlig infrastruktur för datorkapacitet i sex medlemsstater, som är unik globalt sett. Tre av dess superdatorer är bland de tio bästa i världen och lanseringen av två exaskala datorer planeras. Hittills har denna kapacitet främst använts för vetenskaplig forskning, men kommissionen öppnar den gradvis för nystartade AI-företag, små och medelstora företag och AI-världen i stort. I rapporten rekommenderas att man bygger vidare på detta initiativ genom att avsevärt öka den datorkapacitet som är avsedd för utbildning och algoritmisk utveckling av AI-modeller i HPC-centrum. Samtidigt bör EU finansiera utvidgningen av Euro-HPC till ytterligare moln- och lagringskapacitet för att stödja AI-utbildning på flera platser. En "federerad AI-modell" bör utvecklas på grundval av samarbete mellan offentliga och privata infrastrukturer för att tillhandahålla AI-utbildningskraft och molntjänster för att öka EU:s konkurrenskraft. För att bidra till finansieringen av de ytterligare resurser som investeras i nätverket rekommenderas att man skapar en EU-omfattande ram som gör det möjligt för den offentliga sektorn att tillhandahålla "datakapital" till innovativa små och medelstora företag i utbyte mot ekonomisk avkastning. Offentliga HPC-anläggningar eller forskningscentrum skulle till exempel kunna erbjuda kostnadsfri datorkapacitet i utbyte mot aktieoptioner, royalties eller utdelningar som ska återinvesteras i kapacitet och underhåll.

EU bör främja branschövergripande samordning och datadelning för att påskynda integreringen av AI i den europeiska industrin. Utvecklingen av AI-vertikaler är beroende av att industriella aktörer arbetar tillsammans med AI-forskare och den privata sektorn för att möjliggöra problemdefinition inom olika sektorer. Att till exempel upptäcka om en innovativ produkt kan utvecklas av en fabrik med hjälp av en AI-driven digital tvilling kräver replikering av fabriken, dess robotar, processer och överlagring av en AI-algoritm. För att underlätta detta samarbete bör EU-företag uppmuntras att delta i en "vertikal prioriteringsplan för AI". Syftet med denna plan skulle vara att påskynda AI-utvecklingen inom de tio strategiska sektorer där EU:s affärsmodeller kommer att gynnas mest av ett snabbt införande av AI (fordon, avancerad tillverkning och robotteknik, energi, telekommunikation, jordbruk, rymdfart, försvar, miljöprognoser, läkemedel och hälso- och sjukvård). Företag som deltar i planen skulle gynnas av EU-finansiering för modellutveckling och en särskild uppsättning undantag för konkurrens och AI-experiment. För att komma till rätta med EU:s brist på stora datamängder bör modellutbildningen förses med data som flera EU-företag inom en viss sektor fritt bidrar med. Den bör stödjas inom ramar med öppen källkod och skyddas från konkurrensmyndigheternas tillämpning av antitrustreglerna. Försöksverksamhet bör uppmuntras genom öppnande, EU-omfattande samordning och harmonisering av nationella "sandlådesystem för AI" för företag som deltar i planen. Dessa experimentella "sandlådor" skulle möjliggöra regelbundna bedömningar av rättsliga hinder till följd av EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning och ge återkoppling från privata företag och forskningscentrum till tillsynsmyndigheterna.

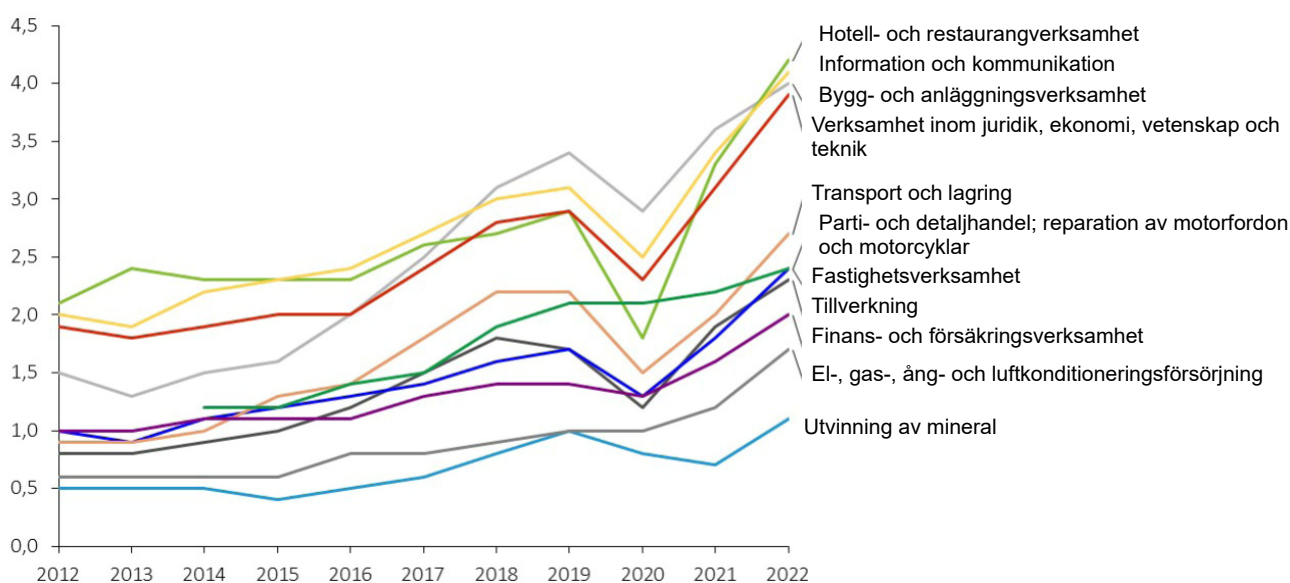
Med tanke på de amerikanska leverantörernas dominans måste EU hitta en medelväg mellan att främja sin inhemska molnindustri och säkerställa tillgång till den teknik som behövs. Det är för sent för EU att försöka utveckla systematiska utmanare till de stora amerikanska molnleverantörerna: Investeringsbehoven är för stora och skulle avleda resurser från sektorer och företag där EU:s innovativa framtidsutsikter är bättre. Med tanke på EU:s suveränitet bör EU dock se till att ha en konkurrenskraftig inhemsk industri som kan tillgodose efterfrågan på "suveräna molnlösningar". För att uppnå detta mål rekommenderas i rapporten att man antar EU-omfattande datasäkerhetspolicyer för samarbete mellan molnleverantörer i och utanför EU, som ger tillgång till amerikanska hyperscalers senaste molnteknik samtidigt som kryptering, säkerhet och avgränsade tjänster bevaras för betrodda leverantörer i EU. Samtidigt bör EU lagstifta om obligatoriska standarder för offentlig upphandling och därigenom skapa lika villkor för EU-företag gentemot större aktörer utanför EU. Utanför "suveräna" marknadssegment rekommenderas att man förhandlar om en "digital transatlantisk marknadsplats" med låga hinder, som garanterar säkerhet i leveranskedjan och handelsmöjligheter för teknikföretag i EU och USA på rättvisa och lika villkor. För att göra dessa möjligheter lika attraktiva som för stora teknikföretag bör små och medelstora företag på båda sidor av Atlanten gynnas av samma lättnader i regelbördan för små företag som föreslås ovan.

Det är nödvändigt att underlätta konsolideringen inom telekomsektorn för att öka investeringarna i konnektivitet [se kapitlet om digitalisering och avancerad teknik samt konkurrenspolitik]. Hörnstensinitiativet är att ändra EU:s inställning till skalbarhet och konsolidering av telekomoperatörer för att skapa en verklig inre marknad, utan att göra avkall på konsumenternas välfärd och tjänsternas kvalitet. För att uppmuntra konsolidering rekommenderas i rapporten att telekommarknaderna definieras på EU-nivå – i motsats till på medlemsstatsnivå – och att innovations- och investeringsåtagandena får större betydelse i EU:s regler för clearing av koncentrationer. Förhandsregleringen på landsnivå bör minskas till förmån för tillämpning i efterhand av konkurrensreglerna i fall av missbruk av dominerande ställning. Det föreslås också att EU-omfattande regler och förfaranden för spektrumlicensiering harmoniseras och att EU-omfattande auktionsutformningsfunktioner samordnas för att bidra till att skapa skalfördelar. För att se till att EU:s aktörer fortsätter att gå i bräschen för den nya tekniska utvecklingen rekommenderas att man inrättar ett organ på EU-nivå med offentlig-privat deltagande för att utveckla enhetliga tekniska standarder för utbyggnaden av nätverks-API:er och edge computing, vilket var fallet för roaming på 1990-talet. För att öka EU-operatörernas kapacitet att investera i denna teknik rekommenderas att man stöder kommersiell investeringsdelning mellan nätägare och mycket stora onlineplattformar som använder EU:s datanät i stor utsträckning men inte bidrar till att finansiera dem.

Att upprätthålla och utvidga forskning och innovation, jag kommer också att vara avgörande för viktiga tillverkningssektorer som läkemedel [se kapitlet om läkemedel]. Att öppna den sekundära användningen av hälsodata för forskningsändamål har stor potential att förankra forskning och innovation om läkemedel inom EU. I rapporten rekommenderas därför att digitaliseringen av hälso- och sjukvårdssystemen och det europeiska hälsodataområdet påskyndas, vilket uppnås genom stöd på EU-nivå till nationella investeringar som underlättar tillgången till och utbytet av elektroniska patientjournaler. Dessutom föreslås det att kapaciteten för genomsekvensering i EU ska ökas ytterligare och att en strategisk plan ska läggas fram efter 2026, med utgångspunkt i det europeiska initiativet 1+ miljoner genom. För att maximera möjligheterna med det europeiska hälsodataområdet kommer det att vara viktigt att i god tid ge tydlig vägledning om användningen av AI under läkemedlens livscykel, särskilt analys av obehandlade kliniska data som överförs till Europeiska läkemedelsmyndigheten och data som samlas in för säkerhetsövervakning. Samtidigt bör tillsynsmyndigheterna sträva efter att öka EU:s attraktionskraft för att genomföra kliniska prövningar och påskynda tillträdet till marknaderna för nya läkemedel. Dessa mål kan bland annat stödjas genom att man ser över reglerna för studier som kombinerar läkemedel med medicintekniska produkter och tillämpningen av AI och effektiviserar vägledningen mellan olika myndigheter till industrin om icke tillgodosedda medicinska behov, utformningen av kliniska prövningar och användningen av verkliga bevis. För att kompensera för finansieringsunderskottet inom läkemedelssektorn bör EU-finansieringen slutligen inriktas på utvecklingen av ett begränsat antal innovationsnav i världsklass inom biovetenskap för läkemedel för avancerad terapi. Läkemedelssektorn skulle också gynnas av förslagen om finansiering av innovation.

Att överbrygga kompetensklyftor

Europa lider av kompetensbrist i hela ekonomin, som förstärks av en minskande arbetskraft [se kapitlet om kompetens]. Den europeiska ekonomin uppvisar ihållande kompetensbrist inom flera sektorer och yrken, både för låg- och högkvalificerade arbetstagare [se figur 10]. Omkring en fjärdedel av de europeiska företagen har haft svårt att hitta anställda med rätt kompetens, medan andra hälften rapporterar vissa svårigheter. 77 % av företagen i EU uppger att inte ens nyrekryterade anställda har den kompetens som krävs. Kompetens saknas också på ledningsnivå. Det ojämna antagandet av grundläggande förvaltningsmetoder – särskilt de som behövs för att förvalta humankapitalet – är sannolikt orsaken till det långsamma införandet av IKT i EU i slutet av 1990-talet och 2000-talet, särskilt bland mikroföretag och små företag.¹⁴ Utmaningarna i samband med kompetensbrist är utbredda i avancerade ekonomier, men behovet av att ta itu med dem är särskilt akut i EU. Demografiska motvindar innebär en krympande arbetskraft i Europa, medan den amerikanska befolkningen beräknas öka under de kommande årtiondena. I detta sammanhang är en europeisk strategi för att ta itu med kompetensbrister – med fokus på alla utbildningsstadier – avgörande. Många av kompetensklyftorna kan spåras tillbaka till underutnyttjandet av befintliga talanger, vilket framgår av de stora klyftorna mellan könen inom vissa



Källa: Eurostat

Figur 10: **Kompetensbrist i EU:s andel lediga tjänster (% av det totala antalet tjänster) yrken.**

Kompetensbrist fungerar som ett hinder för innovation och införande av teknik och kan eventuellt också hindra utfasningen av fossila bränslen. Europa producerar talanger av hög kvalitet inom vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik, men utbudet är begränsat. EU visar sig ha cirka 850 utexaminerade inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik per miljon invånare per år, jämfört med mer än 1 100 i USA. Dessutom utarmas EU:s talangreserv på grund av kompetensflykt utomlands på grund av fler och bättre sysselsättningsmöjligheter på andra håll. Kompetens saknas också för att sprida digital teknik snabbare genom ekonomin och för att göra det möjligt för arbetstagare att anpassa sig till de förändringar som denna teknik kommer att medföra. Nästan 60 % av företagen i EU uppger att bristen på kompetens är ett stort hinder för investeringar och en liknande andel uppger att det är svårt att rekrytera IKT-specialister. Samtidigt är de europeiska arbetstagarna i allmänhet oförberedda på att dra nytta av den utbredda digitaliseringen av arbetet: Omkring 42 % av européerna saknar grundläggande digitala färdigheter, varav 37 % av arbetskraften.¹⁵ Utfasningen av fossila bränslen kommer också att kräva nya färdigheter och arbetsprofiler. Antalet lediga platser för tillverkning av ren teknik i EU fördubblades mellan 2019 och 2023, och 25 % av företagen i EU rapporterade brist på arbetskraft under tredje kvartalet 2023. Bristen på högkvalificerade arbetstagare kommer sannolikt att bli

14 Se bland annat Bloom, Sadun och Van Reenen (2012) och Schivardi och Schmitz (2020) för belägg för variationer i ledningspraxis mellan olika länder och deras inverkan på den sammanlagda produktiviteten.

15 EU:s digitala decennium ska se till att 80 % av européerna i arbetsför ålder har grundläggande digitala färdigheter senast 2030.

mer akut med tiden. Prognoser fram till 2035 tyder på att bristen på arbetskraft kommer att vara mest uttalad inom högkvalificerade, icke-manuella yrken – dvs. yrken som kräver hög utbildningsnivå – till följd av behov av vikarier på grund av pensionering och arbetsmarknadens föränderliga krav.

Underutbudet av kompetens i Europa beror på nedgångar i utbildningssystemen som inte förbereder arbetskraften för tekniska förändringar. Utbildningsnivån i EU – mätt med OECD:s Pisa-poäng – sjunker. De ledande positionerna i de senaste Pisa-rapporterna domineras av asiatiska länder, medan Europa har upplevt en aldrig tidigare skådad nedgång. Denna nedåtgående trend gäller både genomsnittliga siffror och toppresultat: Under 2022 nådde endast 8 % av EU-studenterna en hög kompetensnivå i matematik och 7 % i läsning och vetenskap, mätt genom de standardiserade Pisa-poängen. Antalet utexaminerade inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik ökar, men takten är inte tillräcklig för att hålla jämna steg med den ökade efterfrågan på arbeten inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik, och stora skillnader mellan könen är uppenbara: Det finns nästan dubbelt så många män som kvinnor. Undermåliga resultat omfattar också vuxenutbildning, vilket hindrar möjligheten till omskolning för att anpassa arbetsmarknaden till avancerad teknik. Deltagandet i vuxenutbildning är på det hela taget relativt lågt och varierar avsevärt inom EU. Till exempel deltog endast 37 % av de vuxna i utbildning under 2016 och denna andel har knappast ökat sedan dess. För att uppnå det mål om att minst 60 % av de vuxna ska delta i utbildning varje år som fastställs i den europeiska kompetensagendan för 2020 skulle omkring 50 miljoner fler arbetstagare behöva få utbildning. En liknande situation påverkar yrkesutbildningen, som varierar stort när det gäller kvalitet och effektivitet inom EU.

Utbildning är en nationell kompetens, men EU:s investeringar har gett relativt dåliga resultat. Enligt EU:s nuvarande budget går cirka 64 miljarder euro till investeringar i kompetens, men resultaten har varit begränsade. Detta misslyckande beror på flera faktorer. För det första bristen på vilja bland medlemsstaterna, som ansvarar för kompetenspolitiken, att gå längre än mjuka former av samordning. För det andra är industrin inte tillräckligt involverad i utvecklingen av yrkesspecifik kompetens. För det tredje lider EU:s kompetensinvesteringar av en brist på systematiska utvärderingar, vilket förhindrar att man lär sig om de alternativa strategiernas effektivitet och förfinar insatserna. För det fjärde hämmas de kollektiva insatserna för att förbättra kompetensen av ett underutnyttjande av kompetensinventering, vilket innebär tillförlitlig, detaljerad och jämförbar information om kompetensbehov, befintliga resurser och önskade flöden inom och mellan medlemsstaterna. Sådan information är avgörande för att bedöma befintliga och prognostiserade kompetensbrister inom olika sektorer och regioner och för att rikta politik och utgifter på lämpligt sätt. Nya informationskällor och metoder har blivit tillgängliga, men den faktiska användningen av detaljerade kompetensuppgifter för utformningen av politiken är fortfarande låg och ojämn i både EU-institutionerna och de enskilda medlemsstaterna.

EU bör se över sin strategi för kompetens och göra den mer strategisk, framtidsinriktad och inriktad på framväxande kompetensbrister. I rapporten rekommenderas för det första att EU och medlemsstaterna ökar sin användning av kompetensinventering genom att i mycket högre grad använda uppgifter för att förstå och åtgärda befintliga kompetensbrister. För det andra måste utbildningssystemen bli mer lyhörda för de föränderliga kompetensbehov och kompetensbrister som identifierats genom kompetensinventeringen. Läroplanerna måste ses över i enlighet med detta, även med deltagande av arbetsgivare och andra berörda parter. För det tredje, för att maximera anställbarheten, bör ett gemensamt certifieringssystem införas för att göra de färdigheter som förvärvats genom utbildningsprogram lättbegripliga för potentiella arbetsgivare i hela EU. För det fjärde bör de EU-program som är avsedda för utbildning och kompetens omformas, så att de anslagna medlen kan få mycket större effekt. För att förbättra kompetensinvesteringarnas effektivitet och skalbarhet bör utbetalningen av EU-medel kombineras med striktare ansvarsskyldighet och konsekvensbedömning. Samtidigt föreslås särskilda insatser för att ta itu med den mest akuta kompetensbristen inom teknik och naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik. Särskilt fokus behövs på vuxenutbildning, som kommer att vara avgörande för att uppdatera arbetstagarnas färdigheter under hela livet. I samband med detta behöver yrkesutbildningen också en bred reform i hela EU. Särskilda sektorer (strategiska värdekedjor) eller särskilda färdigheter (både arbetstagares och chefers kapacitet) kommer att kräva kompletterande riktade insatser. Det föreslås till exempel att man lanserar ett nytt program för förvärv av teknisk kompetens för att locka till sig tekniktalanger från länder utanför EU, som antas i hela EU och samfinansieras av kommissionen och medlemsstaterna. Detta program skulle kombinera ett nytt viseringsprogram på EU-nivå för studenter, utexaminerade och forskare inom relevanta områden för att stimulera tillströmningen, ett stort antal akademiska EU-stipendier, särskilt inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik, och praktikplatser för studenter och kontrakt för utexaminerade med deltagande forskningscentrum och offentliga institutioner i hela EU, för att behålla kompetensen i Europa i den tidiga fasen av forskares karriärer.

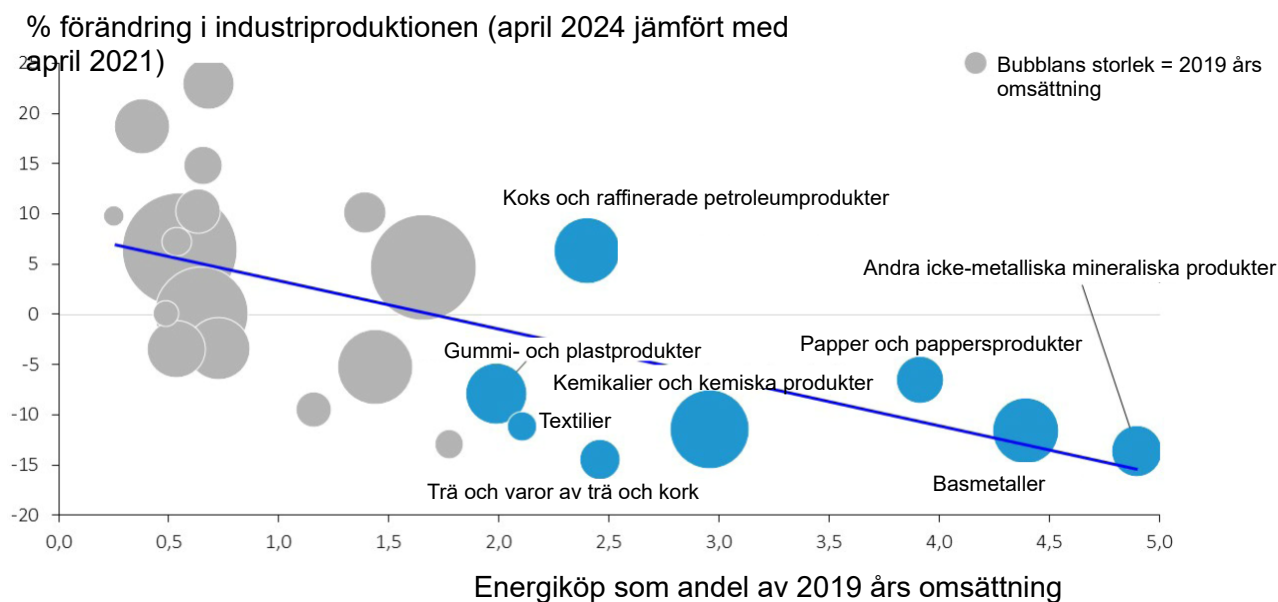
ENDNOTERAR

- i Bergeaud, A. och Verluise, C. [A new dataset to study a century of innovation in Europe and in the US](#), *Research Policy*, 53.1, 10490, 2024.
- ii Se till exempel Acemoglu, D., [The Simple Macroeconomics of AI](#), MIT, 5 april 2024.
- iii [European Tech Insights](#), 2023.
- iv Albanesi, S., Dias da Silva, A., Jimeno, J.F., Lamo, Ana., Wabitsch, A. "New technologies and jobs in E.
- v Eloundou, T., Manning, S., Mishkin, P. och Rock, D., "GPT är GPT: An Early Look at the Labor Market Impact Potential of Large Language Models (inte översatt till svenska), arbetsdokument, 2023.
- vi Brynjolfsson, E., Li, D., och Raymond, L. R., "Generative AI at Work", NBER Working Paper No. 31161, 2023.
- vii Hanzl-Weiss, D., & Stehrer, R., [Dynamics of productive investment and gap between the United States and EU countries](#), Europeiska investeringsbankens arbetsdokument om ekonomi, 2024/01, 2024.
- viii Fuest, C., Gros, D., Mengel, P.-L., Presidente, G. och Tirole, J., [How to Escape the Middle Technology Trap: EU Innovation Policy](#), EconPol Policy Report, 2024.
- ix Myers, K. och Lanahan, L., [Estimating Spillovers from Publicly Funded R&D: Evidence from the US Department of Energy](#), *American Economic Review*, vol. 112, nr 7, juli 2022.
- x Testa, G., Compano, R., Correia, A. och Rückert, E., [In search of EU unicorns: What do we know about them?](#), EUR 30978 EN, Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg, 2022.
- xi Bruegel, [EU Digital Policy Overview \(översikt över EU:s digitala politik\)](#), Bruegel Factsheet, 2024.
- xii Acemoglu, D., et al, [Robot and automation: Nya insikter från mikrodata: Avancerad teknik adoption: Selection or Causal Effects?](#), AEA Papers and Proceedings, 113: "Urval eller orsakssamband?", AEA Papers and Proceedings, 113: 210–214 2023.
- xiii Europeiska kommissionen, Eurostat, [Digitalisation in Europe – 2024 edition](#), Interactive Publication, 2024.
- xiv <https://epochai.org/blog/how-much-does-it-cost-to-train-frontier-ai-models>

3. En gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft

Höga energikostnader i Europa är ett hinder för tillväxt, medan brist på produktionskapacitet och nätkapacitet skulle kunna hindra spridningen av digital teknik och elektrifiering av transporter.

Kommissionens beräkningar tyder på att de höga energipriserna under de senaste åren har inverkat negativt på den potentiella tillväxten i Europa.ⁱ Energipriserna fortsätter också att påverka företagens investeringssentiment mycket mer än i andra stora ekonomier. Omkring hälften av de europeiska företagen ser energikostnaderna som ett stort hinder för investeringar – 30 procentenheter högre än amerikanska företag.ⁱⁱ Energiintensiva industrier har drabbats hårdast: Produktionen har minskat med 10–15 % sedan 2021 och den europeiska industrins sammansättning håller på att förändras, med ökande import från länder med lägre energikostnader. Energipriserna har också blivit mer volatila, vilket ökar priset på säkring och ökar osäkerheten i investeringsbesluten. Utan en betydande ökning av produktions- och nätkapaciteten kan Europa också ställas inför begränsningar när det gäller att göra produktionen mer digital, eftersom utbildning och drift av AI-modeller och underhåll av datacentraler är mycket energiintensiva. Datacentralerna står för närvarande för 2,7 % av EU:s efterfrågan, men fram till 2030 förväntas deras förbrukning öka med 28 %.



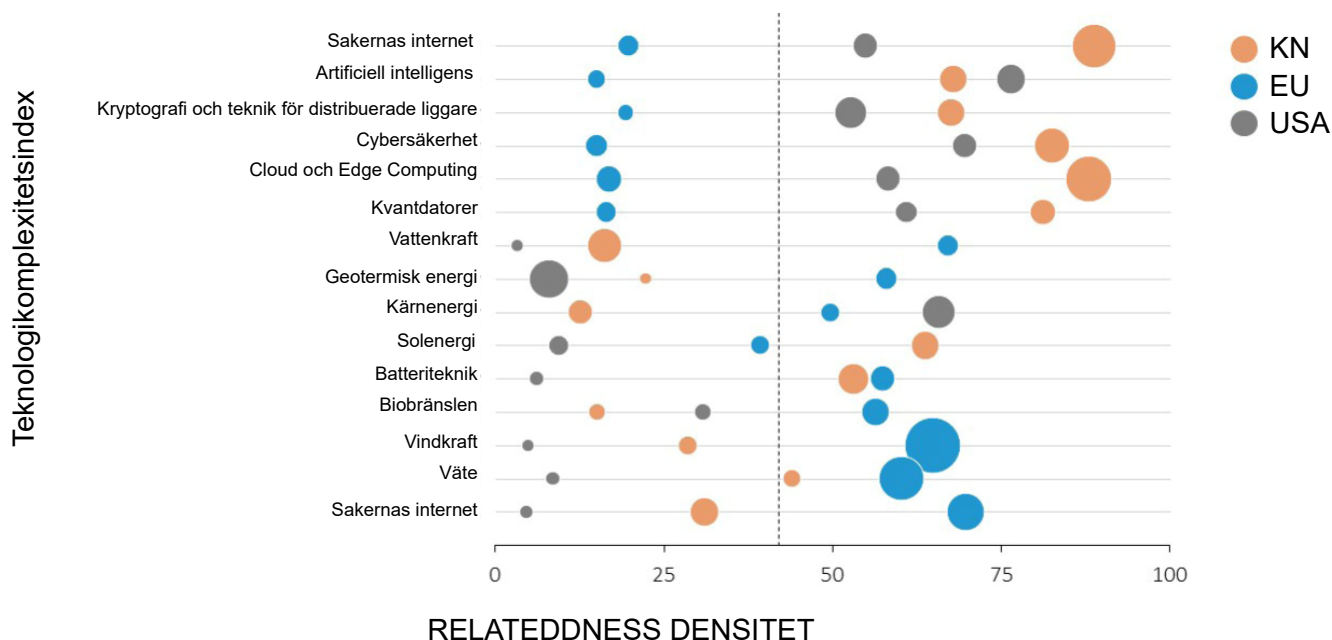
Källa: Eurostat, OECD Trade value added (TiVA-databasen) och ECB:s personalberäkningar.

Figur 1: Utmaningar för energiintensiv tillverkning

EU:s mål för minskade koldioxidutsläpp är också mer ambitiösa än konkurrenternas, vilket skapar ytterligare kostnader på kort sikt för den europeiska industrin. EU har infört bindande lagstiftning för att minska utsläppen av växthusgaser med minst 55 % fram till 2030 jämfört med 1990 års nivåer. USA har däremot fastställt ett icke-bindande mål om en minskning på 50–52 % under (högre) 2005 års nivåer fram till 2030, medan Kina endast siktar på att dess koldioxidutsläpp ska nå sin topp i slutet av årtiondet. Dessa skillnader skapar enorma investeringsbehov på kort sikt för EU-företag som deras konkurrenter inte står inför. För de fyra största europeiska näringslivsinitiativen (kemikalier, basmetaller, icke-metalliska mineraler och papper) beräknas utfasningen av fossila bränslen kosta totalt 500 miljarder euro under de kommande 15 åren, medan

investeringsbehoven för de delar av transportsektorn (sjöfart och luftfart) som är svårast att minska uppgår till omkring 100 miljarder euro varje år mellan 2031 och 2050. EU är också den enda större regionen i världen som har infört ett betydande koldioxidpris. Denna kostnadsfaktor är av begränsad betydelse eftersom tung industriproduktion till stor del har täckts av gratis utsläppsrätter inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter. Dessa utsläppsrätter kommer dock gradvis att fasas ut i och med införandet av gränjusteringsmekanismen för koldioxid (CBAM).

Utfasningen av fossila bränslen innebär en möjlighet för Europa att sänka energipriserna och gå i bräschen för ren teknik, samtidigt som man blir mer energisäker. Utfasningen av fossila bränslen i Europas energisystem innebär en massiv utbyggnad av rena energikällor med låga marginalproduktionskostnader, såsom förnybara energikällor och kärnkraft. Särskilda EU-regioner har stor potential för kostnadsmässigt konkurrenskraftiga förnybara energikällor: till exempel sol i södra Europa och vind i nord och sydost. Utbyggnaden av förnybar energi i Europa ökar redan och uppgick till omkring 22 % av EU:s slutliga energianvändning (brutto) 2023, jämfört med 14 % i Kina och 9 % i USA. Samtidigt har Europa en stark innovationspotential när det gäller att möta den ökande inhemska och globala efterfrågan på lösningar för ren energi. Även om Europa är svagt när det gäller digital innovation är det ledande inom innovation för ren teknik [se figur 2]. Detta innebär möjligheter: Enligt Internationella energiorganet (IEA) är mer än en tredjedel av de minskningar av koldioxidutsläppen som krävs globalt 2050 beroende av teknik som för närvarande befinner sig i demonstrations- eller prototypfasen.ⁱⁱⁱ Elektrifieringen av det europeiska energisystemet kommer också att möjliggöra tillväxt för EU:s hållbara transportsektor. EU-företag är "först på marknaden" inom andra delsektorer av hållbara transporter. EU innehar till exempel 60 % av de globala patenten med högt värde och toppar den globala rankingen av de mest innovativa företagen för koldioxidsnåla bränslen, som är avgörande för utfasningen av fossila bränslen inom luftfarten och sjöfarten på medellång sikt och eventuellt även för tunga fordon.

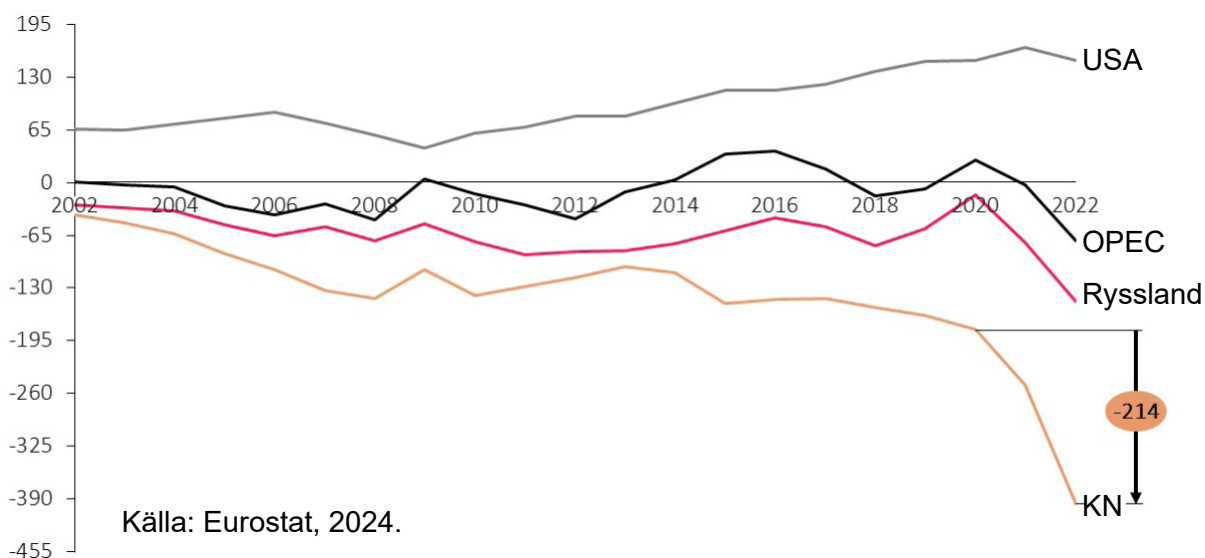


Anmärkning: Resultaten baseras på en analys av patentdata för att förstå komplexiteten och potentialen för specialisering inom olika teknikområden. På y-axeln rangordnas tekniken efter hur avancerad eller komplex den är, med poäng mellan 0 (mindre komplex) och 100 (mer komplex). X-axeln (som visar släktskapstätheten) representerar hur lätt ett land kan bygga komparativa fördelar i en viss teknik, beroende på hur nära besläktad den är med annan teknik som landet redan är starkt i. Bubblornas storlek visar hur mycket varje land redan har specialiserat sig på en teknik, med hjälp av ett mått på "uppenbarad komparativ fördel" (RCA), vilket återspeglar deras konkurrenskraft på det området. Källa: Europeiska kommissionen, GD Forskning och innovation.

Figur 2: EU:s ståndpunkt inom komplex (digital och grön) teknik 2019–2022

Det är dock inte garanterat att EU:s efterfrågan på ren teknik kommer att tillgodoses genom EU:s utbud med tanke på den ökande kinesiska kapaciteten och omfattningen. EU strävar efter att uppnå minst 42,5 % av sin energiförbrukning från förnybara energikällor senast 2030, vilket kommer att kräva att EU nästan tredubblar sin installerade kapacitet för solceller och mer än fördubblar sin vindkraftskapacitet. Dessutom har EU

i praktiken avskaffat förbränningsmotorn från och med 2035, då alla nya personbilar och lätta fordon som registreras i Europa måste ha noll utsläpp från avgasröret. Baserat på nuvarande politik kan kinesisk teknik utgöra den billigaste vägen för att uppnå några av dessa mål. På grund av en snabb innovationstakt, låga tillverkningskostnader och statligt stöd som är fyra gånger högre än i andra stora ekonomier dominerar landet nu^{iv} den globala exporten av ren teknik. Betydande överkapacitet förväntas: Senast 2030 förväntas Kinas årliga tillverkningskapacitet för solceller vara dubbelt så stor som den globala efterfrågan, och för battericeller förväntas den åtminstone täcka den globala efterfrågan. Produktionen av elfordon ökar i samma takt. EU ser redan en kraftig försämring av handelsbalansen med Kina, vilket särskilt återspeglar importen av elfordon, batterier och solcellsprodukter [se figur 3]. Medan stigande konkurser i Kina tyder på att ekonomin går in i en fas av industriell konsolidering, kommer överkapacitet sannolikt att bestå, särskilt med tanke på pågående svagheter i hushållens konsumtion och höga sparande. Som svar på upplevd illojal konkurrens höjer dessutom allt fler länder tariffära och icke-tariffära hinder mot Kina, vilket kommer att omdirigera den kinesiska överkapaciteten till EU-marknaden. I maj meddelade USA betydande höjningar av tullarna mot en rad produkter.



Figur 3: EU:s handelsbalans per partnerland. miljarder euro

Europa måste ta itu med vissa grundläggande val om hur man ska gå vidare med utfasningen av fossila bränslen och samtidigt bevara sin industris konkurrensställning. Svartvita lösningar kommer sannolikt inte att lyckas i ett europeiskt sammanhang. Att efterlikna USA:s strategi att systematiskt stänga ute kinesisk teknik skulle sannolikt bromsa energiomställningen och därmed medföra högre kostnader för EU:s ekonomi. Det skulle också bli dyrare för Europa att utlösa ömsesidiga tullar: Mer än en tredjedel av EU:s BNP inom tillverkningsindustrin absorberas utanför EU, jämfört med endast omkring en femtedel för USA.^v Det är dock osannolikt att en laissez-faire-strategi kommer att lyckas i Europa med tanke på det hot som den skulle kunna utgöra för sysselsättningen, produktiviteten och den ekonomiska säkerheten. Enligt ECB:s simuleringar skulle EU:s inhemska produktion av elfordon minska med 70 % och EU-tillverkarnas globala marknadsandel minska med 30 procentenheter om den kinesiska elfordonsindustrin skulle följa en liknande utvecklingsbana för subventioner som den som tillämpas inom solcellsindustrin.^{vi} Enbart bilindustrin sysselsätter, direkt och indirekt, nästan 14 miljoner européer. Med tanke på Europas starka ställning inom innovation för ren teknik kan den också förlora möjligheten att dra nytta av de framtida produktivitetsvinster som denna sektor kommer att medföra. Utan ett visst fotfäste i de europeiska näringslivsinitiativen skulle Europas ekonomiska säkerhet kunna undergrävas, till exempel genom lägre livsmedelstrygghet (brist på gödselmedel och bekämpningsmedel) och mindre autonomi för försvarssektorn. Viktigast av allt var att den europeiska gröna given byggde på skapandet av nya gröna jobb, så dess politiska hållbarhet skulle kunna äventyras om utfasningen av fossila bränslen i stället leder till avindustrialisering i Europa – även av industrier som kan stödja den gröna omställningen.

Europa kommer att behöva införa en blandad strategi som kombinerar olika politiska verktyg och strategier för olika branscher. Fyra olika breda fall kan urskiljas. För det första finns det vissa branscher där Europas kostnadsnackdel är för stor för att vara en seriös konkurrent. Även om EU har tappat mark på grund av utländska subventioner är det ekonomiskt förnuftigt att importera nödvändig teknik och låta utländska skattebetalare bära kostnaderna, samtidigt som man diversifierar leverantörerna i möjligaste mån för att begränsa beroendet. Det andra stora fallet är industrier där EU är oroad över var produktionen äger rum – för att skydda arbetstillfällena från illojal konkurrens – men är agnostiker om varifrån den underliggande tekniken

kommer. I detta fall skulle en effektiv policymix vara att uppmuntra inkommande utländska direktinvesteringar och samtidigt vidta handelsåtgärder för att uppväga de kostnadsfördelar som utländska subventioner ger. I kombination med den senaste tidens tullhöjningar och tillkännagivanden om utländska direktinvesteringar i vissa medlemsstater tillämpas detta tillvägagångssätt för närvarande i praktiken inom bilsektorn. Det tredje fallet gäller industrier där EU har ett strategiskt intresse av att se till att europeiska företag behåller relevant know-how och tillverkningskapacitet, så att produktionen kan ökas i händelse av geopolitiska spänningar. Här bör EU sträva efter att öka den långsiktiga "bankabiliteten" för nya investeringar i Europa, till exempel genom att tillämpa krav på lokalt innehåll, och säkerställa en miniminivå av teknisk suveränitet. Det senare kan uppnås genom att kräva att utländska företag som vill producera i Europa ingår samriskföretag med lokala företag. Säkerhetshänsyn kan med tiden leda till förändringar i klassificeringen av branscher av strategiskt intresse. Det fjärde fallet är "spädbarnsindustrier" där EU har ett innovativt försprång och ser en hög framtida tillväxtpotential. I det här fallet finns det en väletablerad spelbok för att tillämpa ett komplett utbud av handelssnedvridande åtgärder tills branschen når tillräcklig skala och skydd kan återkallas.

För att genomföra denna strategi kommer det att krävas en gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft där all politik ligger i linje med EU:s mål. Prioriterade områden som ska behandlas är för det första att sänka energikostnaderna för slutanvändarna genom att överföra fördelarna med utfasningen av fossila bränslen och påskynda utfasningen av fossila bränslen i energisektorn på ett kostnadseffektivt sätt och utnyttja alla tillgängliga lösningar. För det andra att fånga upp de industriella möjligheter som den gröna omställningen erbjuder, från att ligga i framkant när det gäller innovation inom ren teknik till tillverkning av ren teknik i stor skala för att utnyttja möjligheterna med cirkularitet. För det tredje att skapa lika villkor i sektorer som är mer utsatta för illojal konkurrens från utlandet och/eller står inför mer krävande mål för minskade koldioxidutsläpp än sina internationella konkurrenter – inbegripet tillämpning av tullar och andra handelsåtgärder när så är motiverat.

Grundorsaken till de höga energipriserna

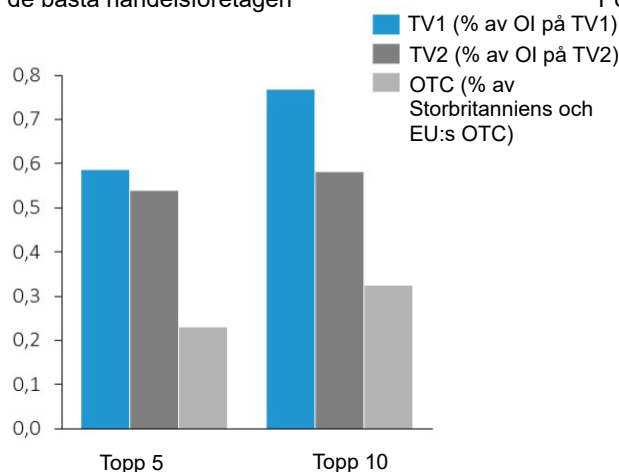
Strukturella orsaker står i centrum för energiprisgapet och kan förvärras av både gamla och nya utmaningar [se kapitlet om energi]. Prisskillnaden gentemot USA beror främst på Europas brist på naturresurser och på Europas begränsade kollektiva förhandlingsstyrka, trots att Europa är världens största köpare av naturgas. Klyftan orsakas dock också av grundläggande problem med EU:s energimarknad. Investeringarna i infrastruktur är långsamma och suboptimala, både för förnybara energikällor och nät. Marknadsreglerna hindrar industrier och hushåll från att dra full nytta av ren energi i sina räkningar. Finansiella och beteendemässiga aspekter av derivatmarknaderna har lett till högre prisvolatilitet. Högre energibesättning än andra delar av världen lägger till en skattekil till priserna. Även om dessa strukturella problem har förvärrats av energikrisen under de senaste två åren kan framtida kriser föra dem i förgrunden igen. Spänningarna på gasmarknaderna förväntas minska tack vare den nya globala försörjningskapaciteten, men EU:s energisystem kommer att behöva hantera elektrifiering och nya behov av försörjningstrygghet.

EU är den största globala gas- och LNG-importören, men dess potentiella kollektiva förhandlingsstyrka utnyttjas inte tillräckligt och är alltför beroende av spotpriser, vilket hotar Europa med mer volatila naturgaspriser.¹⁶ Denna brist på inflytande är särskilt anmärkningsvärd när det gäller rörledningsgas, där möjligheten att omdirigera gasflöden är mer begränsad, vilket framgår av Rysslands senaste misslyckade ansträngningar. Under krisen 2022 bidrog till exempel konkurrensen inom EU om naturgas mellan aktörer som är villiga att betala höga priser till en överdriven och onödig prisökning. Som svar på detta införde EU en samordningsmekanism för att aggregera och matcha efterfrågan med konkurrenskraftiga utbudserbudanden (AggregateEU), men det finns ingen skyldighet för gemensamma inköp på plattformen. Samtidigt står EU inför allt mer volatila utsikter, även om naturgaspriserna har sjunkit avsevärt från sina toppar under energikrisen. I och med förlusten av tillgång till rysk gas i rörledning kom 42 % av EU:s gasimport som LNG 2023, en ökning från 20 % 2021. LNG-priserna är vanligtvis högre än rörledningsgas på spotmarknaderna på grund av kondenserings- och transportkostnader. I och med minskningen av rörledningsleveranserna från Ryssland köps dessutom mer gas på spotmarknaderna för LNG både i EU och globalt, vilket leder till starkare konkurrens. Även gas som köps i långfristiga kontrakt är till stor del indexerad till spotmarknader, som i allt högre grad påverkas av försörjningsavbrott och efterfrågemönster i Asien.

Finansiella och beteendemässiga aspekter av marknaderna för gasderivat kan förvärra denna volatilitet och förstärka effekterna av chocker. Ett fåtal icke-finansiella företag bedriver den största delen av handeln på de europeiska gasmarknaderna. Färska uppgifter från Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) tyder på att det finns en betydande koncentration både på positions- och handelsplatsnivå och att koncentrationen ökade under 2022 under den största ökningen av naturgaspriserna. De fem största företagen innehar omkring 60 % av positionerna på vissa handelsplatser och deras korta positioner ökade avsevärt med nästan 200 % mellan februari och november 2022 [se figur 4]^{vii}. Supervisionen för dessa företags verksamhet skulle kunna förbättras. Reglerade finansiella enheter (t.ex. investeringsbanker, investeringsfonder och clearingmarknadsaktörer) omfattas av uppförande- och tillsynsregler, men många av de företag som handlar med råvaruderivat kan förlita sig på undantag. I synnerhet när ett råvarubolags huvudsakliga verksamhet inte är handel kan de undantas från auktorisation som ett investeringsbolag under tillsyn (s.k. accessoriska undantag). USA har en striktare inställning. Undantag gäller för vissa typer av avtal, men råvaruföretag är inte undantagna från tillsyn, vilket möjliggör en mer exakt granskningsnivå. Dessutom är energiråvaror föremål för positionslimiter, inklusive Henry Hub naturgaskontrakt.

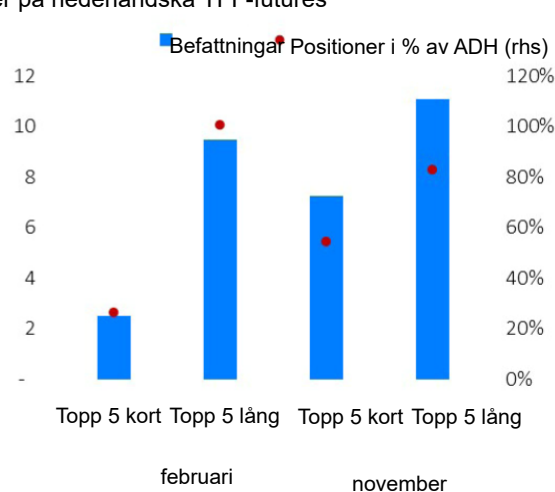
¹⁶ AggregateEU är ett första steg i aggregeringen av efterfrågan som möjliggör sammanslagning av efterfrågan, samordning av infrastrukturanvändningen och förhandlingar med internationella partner, vilket främjar mer centraliserade gemensamma inköp från EU för att ytterligare stärka EU:s marknadsinflytande.

Hög koncentration av positioner på handelsplatsen
Teorier om de bästa handelsföretagen



Anmärkning: Marknadsandel för naturgas per handelsplats i % av rapporterade teoretiska belopp, exklusive centrala motparter och clearingmedlemmar. Diagrammet visar att de fem största och tio största motparterna i EU (uttryckt i teoretiska bruttobelopp) stod för mer än 50 % respektive 60 % av de teoretiska belopp som rapporterades av EU-enheter på var och en av de två reglerade gasmarknaderna i EU. Uppgifter från november 2022. OI: Öppet intresse. TV: Handelsplats. OTC: Över disken. Källor: Transaktionsregister, Bank of England och Esma.

Hög koncentration av positioner
Positioner på nederländska TFF-futures

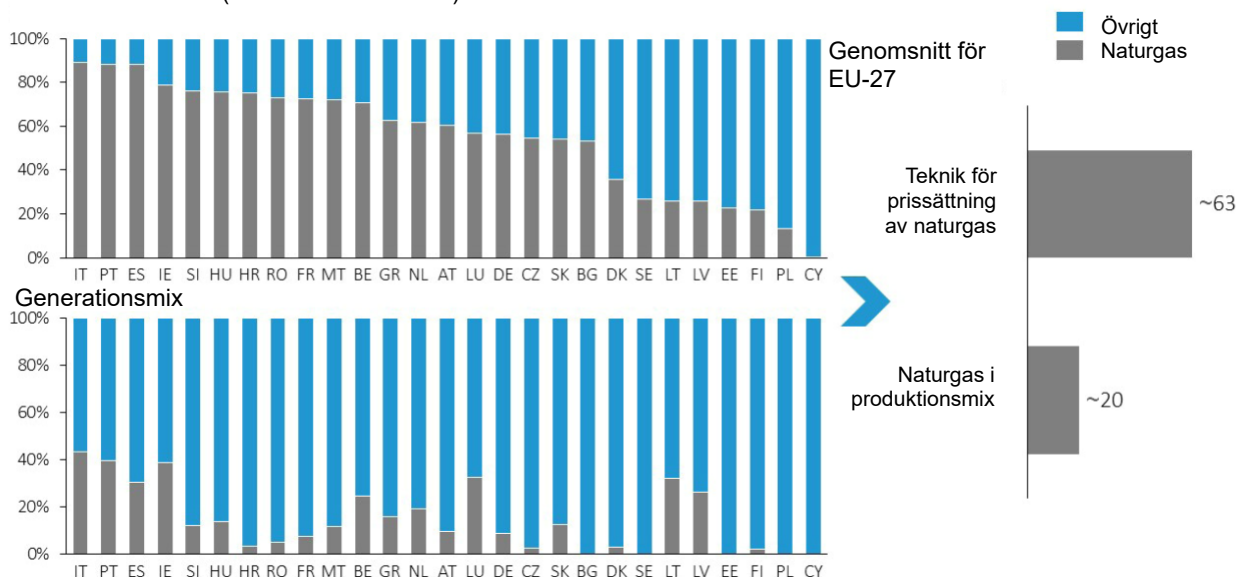


Anmärkning: Absolut värde av nettopositioner i miljarder euro för de fem största långa och korta icke-finansiella motparterna och positioner i % av den genomsnittliga dagliga handelsvolymen, i % rhs. Den höga koncentrationen av positioner tyder på att om flera företag med liknande riktningsspositioner skulle minska sina exponeringar skulle de kunna förstärka marknadsrörelserna. Källor: Emir och Esma.

Figur 4: Marknadskoncentration på EU:s marknader för gasderivat

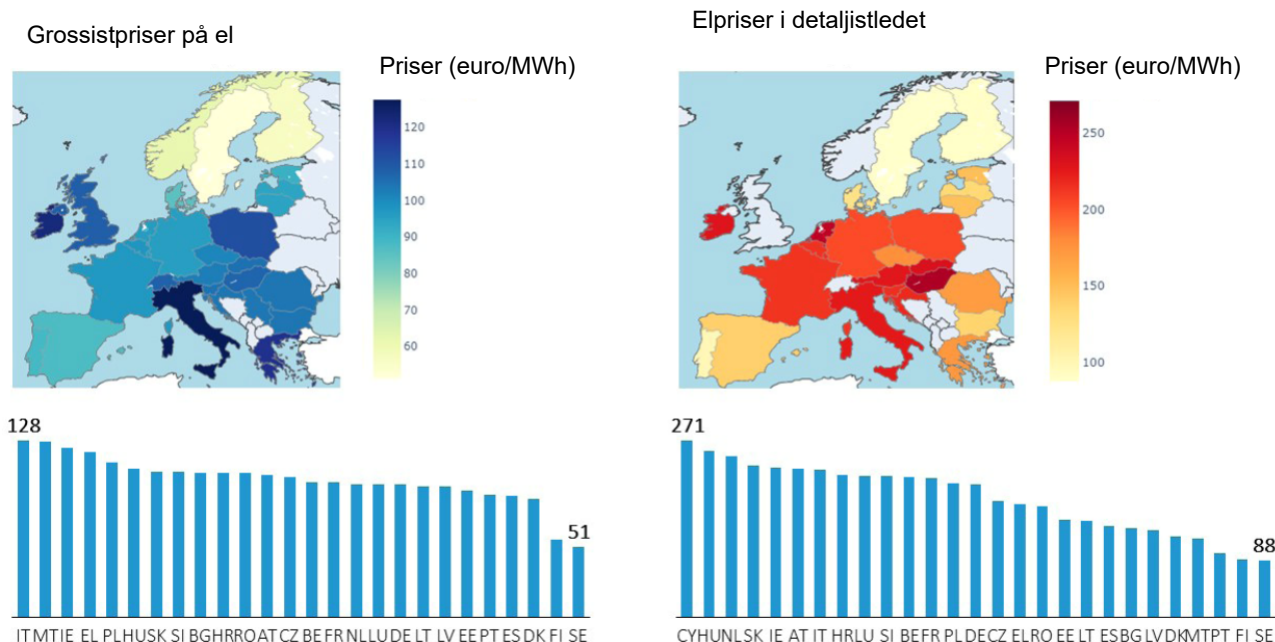
EU:s marknadsregler överför denna volatilitet till slutanvändarna och kan hindra dem från att dra full nytta av utfasningen av fossila bränslen i elproduktionen. Även om Europa minskar sitt beroende av naturgas och ökar investeringarna i produktion av ren energi, frikopplar inte marknadsreglerna inom energisektorn helt priset på förnybar energi och kärnenergi från högre och mer volatila priser på fossila bränslen, vilket hindrar slutanvändarna från att dra full nytta av ren energi i sina fakturor [se figur 5]. Under 2022 när energikrisen var som värst var naturgas prissättare 63 % av tiden, trots att den endast stod för 20 % av EU:s elmix. Användningen av långsiktiga avtalslösningar – såsom marknader för energiköpsavtal eller differenskontrakt – kan bidra till att försvaga kopplingen mellan marginalprissättaren och slutanvändarnas energikostnader, men sådana lösningar är underutvecklade i Europa, vilket i sin tur begränsar fördelarna med att påskynda utbyggnaden av förnybara energikällor. Om inga åtgärder vidtas kommer detta frikopplingsproblem att förbli akut åtminstone under återstoden av detta årtionde. Även om målen för anläggningar för förnybar energi uppnås förutses det inte att andelen timmar under vilka fossila bränslen sätter energipriser kommer att minska avsevärt fram till 2030.

Prissättande teknik (som andel av timmar)



Källa: Europeiska kommissionen (JRC), 2023

Figur 5: Prissättningsteknik per medlemsstat och deras produktionsmix %, 2022



Källa: Europeiska kommissionen, 2024. Baserat på Eurostat, S&P Global och Entso-E, 2024.

Figur 6: Grossist- och slutkundspriser på el i medlemsstaterna för industrin, euro/MWh, 2023

En långdragen och osäker tillståndsgivningsprocess för ny kraftförsörjning och nya nät är ett stort hinder för snabbare installation av ny kapacitet. Investeringar i både kraftproduktion och nät kräver flera år mellan genomförbarhetsstudier och projektets slutförande. Tillståndstiderna varierar dock kraftigt mellan medlemsstaterna. Hela processen för tillståndsgivning för landbaserade vindkraftparker kan ta upp till nio år i vissa medlemsstater, jämfört med mindre än tre år i de mest effektiva. Markmonterade solcellssystem kan ta 3-4 år att godkänna i vissa länder men 1 år i andra. Den tid som ägnas åt analyser av miljöpåverkan utgör en betydande del av skillnaden mellan de bästa och sämsta resultaten. EU har tagit initiativ för att förkorta tillståndsgivningen (t.ex. krisförslagen enligt artikel 122), men det finns fortfarande betydande hinder för

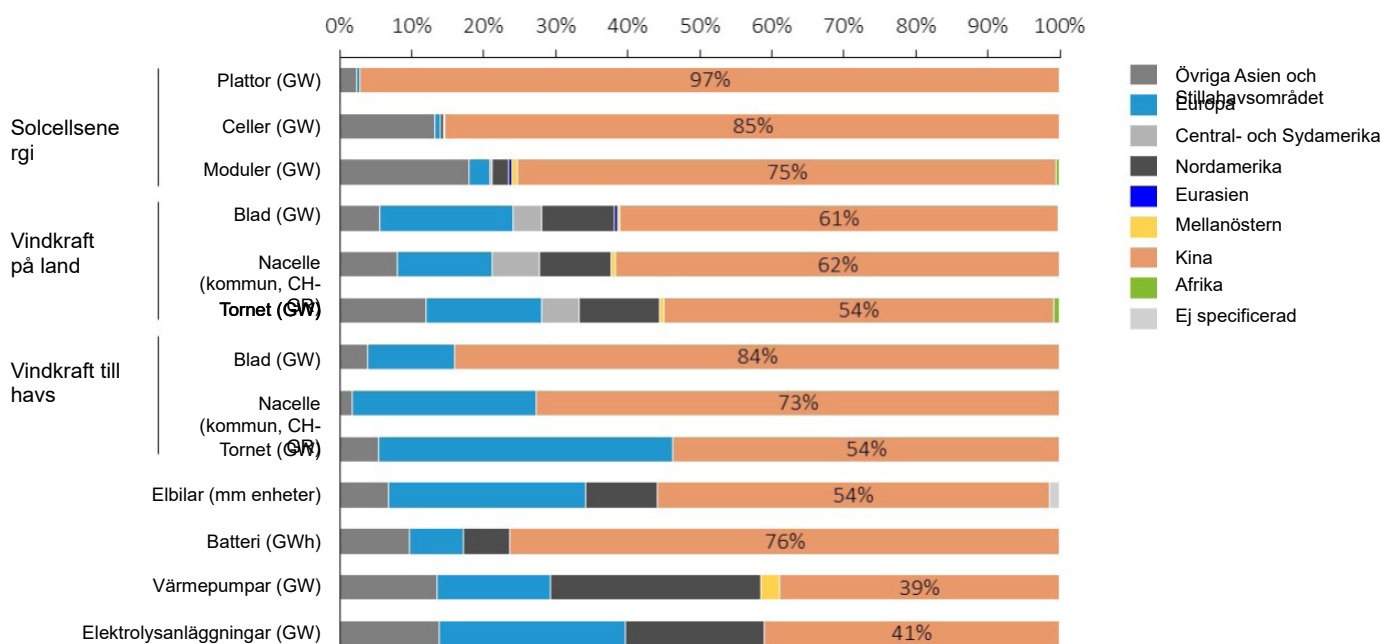
genomförandet, särskilt brist på administrativ kapacitet och digitalisering. 69 % av kommunerna uppger att de saknar kompetens när det gäller miljö- och klimatbedömningar.

Slutligen har energibeskattningen med tiden blivit en viktig källa till budgetintäkter och bidragit till högre detaljhandelspriser. Beskattningspolitiken kan vara ett politiskt verktyg för att främja utfasningen av fossila bränslen, men det finns stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller skatter och prislättnader. Till skillnad från EU tar USA inte ut några federala skatter på el- eller naturgasförbrukning. Eftersom elproduktion omfattas av EU:s utsläppshandelssystem prissätts dess koldioxidintensitet dessutom i elproduktionskostnader. Denna kostnad är hög och volatil i EU (som uppgår till 20–25 euro/MWh för gaseldad produktion i EU), medan samma kostnad i Kalifornien ligger på omkring 10–15 euro/MWh. Exklusive de koldioxidkostnader som producenterna betalar (som beräknas ligga i intervallet 15–20 % av råvarukostnaderna 2022) ligger produktionskostnaden i intervallet 45 % för hushållen och 65 % av industrins detaljhandelspriser. De återstående kostnaderna delades ungefär lika mellan nätet och skatterna.

Hotet mot Europas sektor för ren teknik

Även om Europa är världsledande inom innovation för ren teknik slösar man bort fördelar i ett tidigt skede på grund av svagheterna i dess innovationsekosystem [se kapitlet om ren teknik]. Mer än en femtedel av den rena och hållbara tekniken i världen utvecklas i EU och rörelsen är fortfarande stark: omkring hälften av EU:s innovationer inom ren teknik i inledningsskedet eller det tidiga intäktsskedet, 22 % i expansionssskedet och 10 % redan mogna^{viii}. Sedan 2020 har dock patenteringen av koldioxidsnål innovation bromsats in i Europa, medan sektorn under de senaste åren har sett sina fördelar i ett tidigt skede utmanas. Mellan 2015 och 2019 stod EU till exempel för 65 % av de globala riskkapitalinvesteringarna i vätgas och bränsleceller i ett tidigt skede, men denna andel minskade till 10 % mellan 2020 och 2022. Sektorn för ren teknik lider av samma hinder för innovation, kommersialisering och expansion i Europa som den digitala sektorn: 43 % respektive 55 % av de medelstora och stora företagen anger konsekvent reglering på den inre marknaden som det främsta sättet att främja kommersialisering, medan 43 % av de små företagen anser att brist på finansiering är ett hinder för tillväxt.^{ix} Precis som i den digitala sektorn leder EU-företagens lägre kapacitet att expandera till en klyfta mellan EU och USA när det gäller finansiering i ett senare skede.

Europas innovationspotential omsätts inte i tillverkningsöverlägsenhet för ren teknik, trots storleken på den inhemska marknaden. EU är den näst största marknaden när det gäller efterfrågan på solceller, vindkraft och elfordon. Inom många av dessa sektorer har EU åtnjutit en industriell "first-mover"-fördel och har etablerat ledarskap, men har inte kunnat upprätthålla detta ledarskap konsekvent. Inom vissa sektorer, t.ex. solcellssektorn, har EU redan förlorat sin tillverkningskapacitet, och produktionen domineras nu av Kina [se figur 7]. I andra länder, t.ex. när det gäller utrustning för vindkraftsproduktion, har Europa en solid ställning, men står inför allt större utmaningar. Även om Europa fortfarande har företräde när det gäller montering av vindkraftverk – som tillgodoser 85 % av den inhemska efterfrågan och fungerar som nettoexportör – har Europa till exempel förlorat betydande marknadsandelar till Kina under de senaste åren, från 58 % 2017 till 30 % 2022. Inom flera sektorer behåller EU sitt tekniska försprång, t.ex. elektrolysanläggningar och avskiljning och lagring av koldioxid. Men många EU-aktörer föredrar fortfarande att producera i stor skala i Kina på grund av högre byggkostnader i Europa, vilket möjliggör förseningar och mer begränsad tillgång till råvaror av avgörande betydelse. Till exempel kräver tillverkningen av elektrolysanläggningar minst 40 råvaror, och EU producerar för närvarande bara 1–5 % av dessa på hemmamarknaden. Trots EU:s ambition att upprätthålla och utveckla tillverkningskapaciteten för ren teknik finns det på det hela taget flera tecken på en utveckling i motsatt riktning, med EU-företag som tillkännager produktionsnedskärningar, nedläggningar och delvis eller fullständig omlokalisering.



Källa: Europeiska kommissionen, 2024. Baserad på IEA, Bruegel.

Figur 7: Tillverkningskapacitet för ren teknik per region %, 2021

Hotet mot Europas ställning inom ren teknik beror främst på att det saknas en industristrategi som är likvärdig med andra större regioner. EU:s tillverkare lider främst av bristande stabilitet i efterfrågan och produktionskostnadsökningar, vilket förstärks av ojämlika konkurrensvillkor med andra stora ekonomier som ger betydande subventioner och skapar handelshinder. Europeiska kommissionen uppskattar att kinesiska subventioner för tillverkning av ren teknik länge har varit dubbelt så höga som de i EU som andel av BNP, medan landet har skyddat sin hemmamarknad för solceller, vindkraftsutrustning och elfordonsbatterier. Den amerikanska lagen om minskning av inflationen (Inflation Reduction Act, IRA) beräknas ge mellan 40 och 250 miljarder US-dollar i stöd till tillverkning av ren teknik och förväntas bidra till att överbrygga det amerikanska kostnadsgapet gentemot tillverkarna i Kina. Denna politik har medfört en betydande kostnadsnackdel för EU: Till exempel är tillverkningskostnaderna för solceller i Kina omkring 35–65 % lägre än i Europa och kostnaderna för tillverkning av battericeller är 20–35 % lägre.^x EU tillkännagav ett omfattande svar 2023 med rättsakten om nettonollindustri. EU:s ekonomiska stöd är dock fortfarande fragmenterat mellan olika program, kännetecknat av större komplexitet och ledtider, och omfattar i allmänhet inte driftskostnader där kostnadsgapen är som störst. Sammantaget är finansieringen av tillverkning på EU-nivå fem till tio gånger mindre generös än enligt IRA. Även om rättsakten om nettonollindustri anger EU:s tillverkningsmål stöds de inte av uttryckliga minimikvoter för lokala produkter och komponenter – kvoter som andra regioner regelbundet tillämpar – vilket innebär att EU:s efterfrågan inte på ett förutsägbart sätt kanaliseras till EU:s produktion av ren teknik.

EU:s förbättrade utsikter för batteriindustrin visar att en fokuserad politisk insats kan lyckas, även om aktörer utanför EU kan gynnas mest. Även om EU:s marknadsandel av litiumjonbatterier globalt sett endast uppgår till 6,5 %, uppgick batteritillverkningen i EU 2023 till omkring 65 GWh, vilket är en ökning med omkring 20 % jämfört med föregående år. Som jämförelse noterade USA 80 GWh produktion och liknande tillväxt, medan siffrorna i Kina var 670 GWh respektive 50%. Offentligt stöd till batteriutveckling har varit avgörande för att stärka Europas ställning. Offentliga FoU-utgifter för batteriteknik har ökat med i genomsnitt 18 % per år under det senaste årtiondet, och Europa ligger bara efter Japan och Sydkorea när det gäller patentansökningar för batterilagringsteknik. Med planerade investeringar i EU som mer än tredubblats under 2023 räknar IEA med att EU skulle kunna tillgodose sin inhemska efterfrågan på batterier senast 2030. Denna kapacitetstillväxt kommer att öka Europas strategiska resiliens och gynna närliggande sektorer såsom fordonsindustrin genom att förkorta leveranskedjorna. Många av dessa projekt är dock i detta skede fortfarande tillkännagivanden, och den faktiska utvecklingen kommer att bero på stödpolitiken från tillstånd till finansiering. Dessutom kommer ungefär hälften av de aviserade investeringarna från företag utanför EU, och i de flesta fall genomförs inga projekt i form av samriskföretag. Detta kan leda till att EU går miste om en möjlighet att kombinera öppenhet för utländska direktinvesteringar med utveckling av kritiskt kunnande bland europeiska tillverkare.

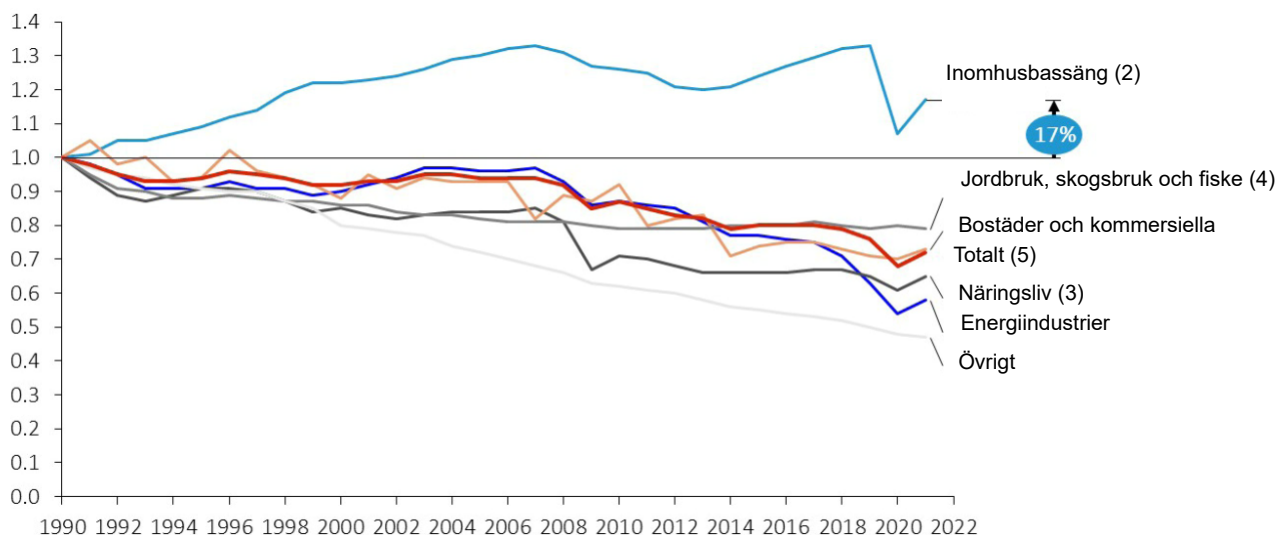
Utmaningarna med asymmetrisk utfasning av fossila bränslen

Industrier som är svåra att minska lider inte bara av höga energipriser utan också av brist på offentligt stöd för att uppnå målen för minskade koldioxidutsläpp och investeringar i hållbara bränslen [se kapitlen om energiintensiva industrier och transport]. Trots de enorma investeringsbehov som energiintensiva industrier står inför och de utmanande affärsmässiga argumenten för investeringar i sektorer som är svåra att minska finns det begränsat offentligt stöd för omställningen i Europa. Endast en återstående andel av de nuvarande resurserna i utsläppshandelssystemet är öronmärkta för europeiska näringslivsinitiativ, med prioritering av bostadseffektivitet, utveckling av förnybar energi eller, nyligen, sänkta energiräkningar. De europeiska näringslivsinitiativen i andra regioner har varken samma mål för minskade koldioxidutsläpp eller kräver liknande investeringar, men de får mer generöst statligt stöd. Kina tillhandahåller till exempel över 90 % av de globala subventionerna på 70 miljarder US-dollar inom aluminiumsektorn samt stora subventioner för stål. Utfasningen av fossila bränslen är också en konkurrensnackdel för de delar av transportsektorn (luffart och sjöfart) som är svårast att minska. Flyg- och sjöresor utanför EU är delvis undantagna från utsläppshandelssystemet, vilket innebär att priserna för dessa resor ännu inte återspeglar deras klimatpåverkan. Följaktligen finns det en risk för koldioxidläckage och omläggning av företag från transportnav i EU till knutpunkter i EU:s grannskap, om inte effektiva lösningar för att säkerställa lika villkor hittas på internationell nivå. Även om koldioxidsnåla bränslen kommer att vara avgörande för utfasningen av fossila bränslen i dessa industrier är det samtidigt en utmaning att öka den marginella produktionskapacitet som finns i dag. EU måste särskilt börja bygga upp en leveranskedja för alternativa bränslen, annars kommer kostnaderna för att uppnå målen att bli betydande.

På det hela taget kan transportsektorn spela en avgörande roll för utfasningen av fossila bränslen i EU:s ekonomi, men om den visar sig vara en möjlighet för Europa beror på planeringen. Transporter står för en fjärdedel av alla växthusgasutsläpp och till skillnad från andra sektorer är koldioxidutsläppen från transporter fortfarande högre än 1990 [se figur 8]. Bristen på planering på EU-nivå för transporternas konkurrenskraft hindrar dock EU från att dra nytta av de multimodala transporternas möjligheter att minska koldioxidutsläppen. Hållbar rörlighet kräver en integrerad strategi för energinät, laddningsinfrastruktur, standardisering av tillverkningsutrustning, telekommunikation (inbegripet satellit- och navigeringsteknik) och finansiering. Transporter är en del av kommissionens klimatmålsplan för 2040, men utesluts från de obligatoriska nationella energi- och klimatplanerna där medlemsstaterna beskriver sina strategier för att minska koldioxidutsläppen. Denna brist på samordning leder till exempel till en exakt och bindande rättslig ram för biltillverkare och företagslogistik, vilket ökar efterfrågan på elfordon och laddningsinfrastruktur, utan en motsvarande skyldighet för energileverantörer att tillhandahålla ett stabilt och kraftfullt nättillträde med tillräcklig kapacitet. Omställningen till hållbar mobilitet hindras ytterligare av bristande interoperabilitet mellan infrastrukturer och tekniska krav för utbyggnad av flottor och utrustning samt begränsad användning av digitalisering. Endast 1 % av de gränsöverskridande sjötransporterna och 5 % av järnvägstransporterna i Europa är helt papperslösa.¹⁷

17 Det finns skillnader mellan olika transportsätt: 40 % av informationsutbytet sker elektroniskt inom luftfarten, 5 % inom järnvägen och mindre än 1 % inom väg- och sjöfartssektorn. Europeiska miljöbyrån, [Transport and environment report 2022. Digitalization in the mobility system: utmaningar och möjligheter, 2022.](#)

Utsläpp av växthusgaser¹, index 1990=1

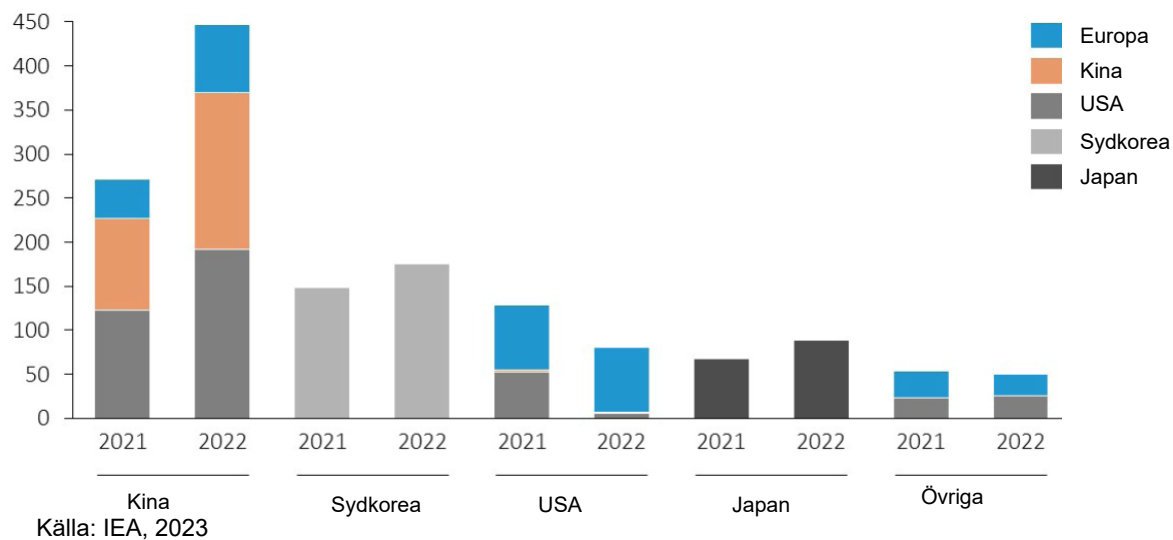


Anmärkningar: 1 Exklusive LULUCF-utsläpp och internationell sjöfart, inklusive internationell luftfart och indirekt koldioxid. 2 Exklusive internationell sjöfart (internationell trafik som avgår från EU), inklusive internationell luftfart. 3 Utsläpp från tillverkning och konstruktion, industriprocesser och produktanvändning. 4 Utsläpp från förbränning av bränsle och andra utsläpp från jordbruket. Källa: Europeiska kommissionen, 2023

Figur 8: Utvecklingen av växthusgasutsläppen per sektor i EU

Bilindustrin är ett viktigt exempel på bristande EU-planering genom att tillämpa en klimatpolitik utan industripolitik [se kapitlet om bilindustrin]. Principen om teknikneutralitet har inte alltid tillämpats inom bilindustrin. Det ambitiösa målet om nollutsläpp från avgasrör senast 2035 kommer att leda till en faktisk utfasning av nyregistreringar av fordon med förbränningsmotorer och en snabb marknadspenetration för elfordon. EU har dock inte följt upp dessa ambitioner med en synkroniserad satsning på att omvandla leveranskedjan. Till exempel lanserade kommissionen den europeiska batterialliansen först 2017 för att bygga upp en batterivärdekedja i Europa, medan Europa som helhet ligger långt efter när det gäller att installera laddningsinfrastruktur. Kina har däremot fokuserat på hela EV-försörjningskedjan sedan 2012 och som ett resultat har det rört sig snabbare och i större skala och är nu en generation framåt inom EV-teknik på praktiskt taget alla områden, samtidigt som man producerar till lägre kostnad. Europeiska företag förlorar redan marknadsandelen och denna trend kan komma att öka i takt med att flaskhalsar inom sjöfarten övervinns [se figur 9]. De kinesiska biltillverkarnas marknadsandel för elfordon i Europa ökade från 5 % 2015 till nästan 15 % 2023, medan de europeiska biltillverkarnas andel av den europeiska marknaden för elfordon minskade från 80 % till 60 %.

EUROPEISKA KONKURRENSFRAMTIDEN – Del A – Kommentarer 3. En gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft



Figur 9: **Import av elbilar till Europa efter tillverkningsland och tillverkarens huvudkontor Tusen fordon, 2021–2022**

En gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp och konkurrenskraft

Det första centrala målet för energisektorn är att sänka energikostnaderna för slutanvändarna genom att överföra fördelarna med utfasningen av fossila bränslen [se kapitlet om energi]. Naturgas kommer att förbli en del av energimixen i Europa på medellång sikt – scenarier tyder på att efterfrågan på gas i EU kommer att minska med 8–25 % fram till 2030 – och detta mål kräver därför att volatiliteten i naturgaspriserna minskas. I rapporten rekommenderas att man stärker den gemensamma upphandlingen – åtminstone för LNG – för att utnyttja Europas marknadsinflytande och upprätta långsiktiga partnerskap med tillförlitliga och diversifierade handelspartner som en del av en verklig EU-strategi för gas. Europa måste också minska sin exponering mot spotmarknaden genom att uppmuntra en gradvis övergång från spotbaserad anskaffning och minska volatiliteten på EU:s gasmarknader genom att begränsa möjligheten till spekulativt beteende. Enligt USA:s exempel bör tillsynsmyndigheterna kunna tillämpa finansiella positionslimiter och dynamiska tak under omständigheter där EU:s spot- eller derivatpriser på energi skiljer sig markant från de globala energipriserna. EU bör också införa ett gemensamt handelsregelverk för både spot- och derivatmarknader och säkerställa en integrerad tillsyn av energi- och energiderivatmarknaderna. Slutligen bör EU se över "undantaget för sidoverksamheter" för att säkerställa att alla handelsenheter omfattas av samma tillsyn och krav.

Samtidigt kräver överföring av fördelarna med minskade koldioxidutsläpp strategier för att bättre frikoppla priset på naturgas från ren energi. EU bör frikoppla ersättningen för förnybar energi och kärnkraft från produktionen av fossila bränslen genom att bygga vidare på de verktyg som införts inom ramen för den nya utformningen av elmarknaden – såsom energiköpsavtal och dubbelriktade CFD-kontrakt – och gradvis utvidga energiköpsavtalen och CFD-kontrakten till att omfatta alla förnybara tillgångar och kärntillgångar på ett harmoniserat sätt. Marginalprissättningsystemet bör användas för att säkerställa en effektiv balans i energisystemet. För att öka användningen av energiköpsavtal i industrisektorn rekommenderas i rapporten att man utvecklar marknadsplattformar för att kontraktera resurser och slå samman efterfrågan mellan producenter och köpare. Detta initiativ kan kombineras med system för att tillhandahålla garantier för att minska de risker för finansiella motparter som uppstår genom användning av sådana plattformar, vilket ökar marknadstillträdet för små och medelstora företag. EIB och de nationella utvecklingsbankerna skulle till exempel kunna tillhandahålla motgarantier och särskilda finansiella produkter för små konsumenter eller leverantörer som saknar ett korrekt kreditbetyg. Samtidigt är en grundläggande komponent för att sänka energikostnaderna för slutanvändarna att sänka energibeskattningen, vilket kan uppnås genom att man antar en gemensam högsta nivå för tilläggsavgifter i hela EU (inklusive skatter, avgifter och nätavgifter). Lagstiftningsreformen på detta område kräver enhällighet, men samarbete mellan en del av medlemsstaterna eller vägledning om energibeskattnings kan övervägas.

Det andra huvudmålet är att påskynda utfasningen av fossila bränslen på ett kostnadseffektivt sätt och utnyttja alla tillgängliga lösningar genom en teknikneutral strategi. Denna strategi bör omfatta förnybar energi, kärnkraft, vätgas, bioenergi och avskiljning, användning och lagring av koldioxid, och bör backas upp av massiv mobilisering av både offentlig och privat finansiering (baserat på förslagen i kapitlet om investeringar. Att öka tillgången till finansiering för utbyggnad av ren energi kommer dock inte att ge de önskade resultaten utan att öka takten i tillståndsgivningen för installation. Det finns olika alternativ för att minska förseningarna i tillståndsgivningen för nya energiprojekt. Systematiskt genomförande av befintlig lagstiftning kan göra stor skillnad: Flera medlemsstater har till exempel upplevt tvåsiffriga öknings av antalet tillstånd som utfärdas för landbaserad vindkraft sedan krisförordningen enligt artikel 122 trädde i kraft. I rapporten rekommenderas att accelerationsåtgärder och nödreglering utvidgas till att omfatta värmenät, värmegeneratorer samt infrastruktur för avskiljning och lagring av vätgas och koldioxid. Större fokus behövs också på att digitalisera nationella tillståndsförfaranden i hela EU och ta itu med tillståndsmyndigheternas brist på resurser. Till exempel skulle de administrativa avgifterna för förfaranden kunna höjas för att säkerställa att myndigheterna har tillräcklig kapacitet för att snabbt kunna utfärda godkännanden. En annan möjlig väg skulle vara att EU gör accelerationsområden för förnybar energiproduktion och strategiska miljöbedömningar till regel för utbyggnad av förnybar energi och ersätter enskilda bedömningar per projekt. Riktade uppdateringar av relevant EU-miljölagstiftning skulle kunna användas för att ge begränsade undantag (i tid och omkrets) i EU:s miljödirektiv tills klimatneutralitet har uppnåtts. Denna reviderade lagstiftning bör utse nationella myndigheter i sista hand för att säkerställa tillstånd för projekt om de lokala myndigheterna inte svarar efter en förutbestämd tid (t.ex. 45 dagar).

Ett centralt inslag för att påskynda utfasningen av fossila bränslen kommer att vara att frigöra potentialen hos ren energi genom ett gemensamt EU-fokus på nät. Om det finns ett horisontellt område inom energisektorn vars betydelse inte kan överskattas är det EU:s energinät. För att åstadkomma en stegvis förändring av nätutbyggnaden kommer det att krävas en ny strategi för planering på EU- och medlemsstatsnivå,

inbegripet förmågan att effektivt fatta beslut och påskynda tillståndsgivningen, att mobilisera tillräcklig offentlig och privat finansiering och att förnya nättillgångar och nätprocesser. Ur ett europeiskt perspektiv bör fokus ligga på att snabbt öka installationen av sammanlänkningsnät. I rapporten rekommenderas för det första att man inrättar en ”28:e ordning” – dvs. en särskild rättslig ram utanför de 27 olika nationella rättsliga ramarna – för sammanlänkningsnät som anses vara viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse. Detta system bör förkorta de nationella förfarandena och integrera dem i en enda process, så att man undviker att projekt blockeras av enskilda nationella intressen. Vissa mycket stora projekt för förnybar energi, t.ex. stor havsbaserad vindkraft i Nordsjön, skulle också kunna tillämpas genom detta förfarande, utan att tillåta förseningar på lokal nivå. För det andra bör nästa fleråriga budgetram stärka det EU-instrument som är avsett för finansiering av sammanlänkningsnät (Fonden för ett sammanlänkat Europa). För det tredje bör en permanent europeisk samordnare inrättas med ansvar för att bistå med att erhålla nödvändiga tillstånd. Samordnaren skulle ansvara för att övervaka framstegen i processen för tillståndsgivning och underlätta regionalt samarbete för att säkerställa politiskt stöd för gränsöverskridande infrastruktur från alla berörda medlemsstater.

Samtidigt bör EU utveckla den styrning som krävs för en verklig energiunion så att beslut och marknadsfunktioner av gränsöverskridande betydelse fattas centralt. En starkare och stabilare institutionell ram skulle innebära en förstärkning av övervaknings-, utrednings- och beslutsbefogenheterna på EU-nivå med möjlighet att tillhandahålla fullständig tillsyn över alla beslut och processer som har direkt gränsöverskridande inverkan. En verklig energiunion bör säkerställa att centrala marknadsfunktioner som är relevanta för en integrerad marknad utförs centralt och omfattas av lämplig tillsyn.

Även om industrier som är svåra att minska kommer att gynnas av lägre energipriser bör EU inta en pragmatisk hållning till utfasningen av fossila bränslen för att mildra potentiella kompromisser [se kapitlet om energiintensiva industrier och transport]. För att EU ska kunna leda utfasningen av fossila bränslen i de europeiska näringslivsinitiativen krävs ett starkare fokus från både EU:s och de nationella regeringarnas sida för att tillhandahålla tillräckliga ekonomiska resurser. I rapporten rekommenderas att en större andel av intäkterna från utsläppshandelssystemet öronmärks för europeiska näringslivsinitiativ, med resurser som är inriktade på att förnya tillgångar och processer och förbättra den kompetens som behövs för utfasning av fossila bränslen, till exempel genom att stödja användningen av grön vätgas eller lösningar för avskiljning och lagring av koldioxid. Intäkterna från utsläppshandelssystemet bör också användas för att stödja utfasningen av fossila bränslen i transportsektorn och bidra till att uppnå EU:s milstolpar för att ställa om mer verksamhet till hållbara transportsätt. Finansieringen av utfasningen av fossila bränslen i hela EU bör baseras på gemensamma, konkurrenskraftiga och enkla instrument, såsom differenskontrakt för koldioxid eller Europeiska vätgasbankens konkurrensutsatta auktioner. Det bör finnas en korg med alternativ för att ekonomiskt stödja utfasningen av fossila bränslen inom transportsektorn. Dessa skulle kunna omfatta CFD-kontrakt för att minska riskerna med investeringar i koldioxidsnåla bränslen, en blandning av EU-bidrag med stöd från EIB och nationella utvecklingsbanker och tillgångsbaserade regleringsmodeller för investeringar i (högastighets)järnvägsinfrastruktur. Samtidigt bör lika villkor på global nivå för europeiska näringslivsinitiativ och transportföretag säkerställas under övergången. CBAM är ett viktigt instrument för att europeiska företag ska förbli konkurrenskraftiga i förhållande till sina internationella motsvarigheter som står inför lägre eller inga koldioxidpriser, men dess framgång är fortfarande osäker. EU bör noga övervaka och förbättra CBAM:s utformning under övergångsfasen och överväga att skjuta upp utfasningen av gratis utsläppsrätter inom utsläppshandelssystemet för europeiska näringslivsinitiativ om genomförandet är ineffektivt.

För att dra nytta av insatserna för minskade koldioxidutsläpp bör Europa rikta om sitt stöd till tillverkning av ren teknik, med fokus på teknik där den antingen har en ledande ställning eller där det finns strategiska skäl för att utveckla inhemsk kapacitet [se kapitlet om ren teknik]. Nästa fleråriga budgetram bör rationalisera antalet medel som avsätts för tillverkning av ren teknik, med fokus på teknik där EU har en fördel och stor tillväxtpotential – t.ex. den möjlighet som batterier erbjuder. Stöd inom ramen för EU:s budget bör erbjuda företagen en enda ingångspunkt med ett enhetligt ansökningsförfarande och tilldelningsvillkor, och bör omfatta stöd för både kapitalutgifter och driftsutgifter. För att locka mer finansiering från den privata sektorn till ren teknik, och särskilt till innovativa företag, bör särskilda finansieringsystem utvecklas med hjälp av samma finansieringsstrategier som diskuteras i kapitel 2. På nationell nivå rekommenderas i rapporten att man inför en uttrycklig minimikvot för lokal produktion av utvalda produkter och komponenter vid offentlig upphandling och CfD-auktioner och andra former av lokalt uttag av produktion för att säkerställa en förutsägbar efterfrågan på EU:s industri för ren teknik och för att motverka handelsnedvidande politik utomlands. Denna kvot bör kombineras med kriterier som fastställts på EU-nivå för att styra den lokala produktionen till de mest innovativa och hållbara lösningarna. Tillvägagångssättet skulle kunna stödjas genom inrättandet av samriskföretag eller samarbetsavtal för kunskapsöverföring och kunskapsdelning mellan företag i och utanför EU. För ”spådbarnsindustrier” rekommenderas medlemsstaterna att planera kommande auktioner och offentliga upphandlingsförfaranden för att fungera som ”lanseringskund” för ny teknik.

Handelspolitiken kommer att vara grundläggande för att kombinera minskade koldioxidutsläpp med konkurrenskraft, säkra leveranskedjor, skapa nya marknader och motverka statligt sponsrad konkurrens.

Eftersom leveranskedjorna för viss ren teknik är starkt koncentrerade har EU möjligheter som alla vinner på att strategiskt samarbeta med andra regioner i riktade steg i leveranskedjorna för ren teknik. Likasinnade grannregioner med tillgång till billiga förnybara energikällor och råvaror skulle kunna hjälpa Europa att uppnå sina energi- och klimatmål på ett överkomligt sätt och samtidigt bredda diversifieringen av försörjningen. Samtidigt bör EU utnyttja sin starka ställning inom ren teknik och sträva efter möjligheter att investera i andra länder för att bredda spridningsmarknaden för teknik som regionen utvecklar, såsom processer med nära nollutsläpp för materialproduktion. För att möjliggöra dessa mål rekommenderar rapporten att EU upprättar industriella partnerskap med tredjeländer i form av offtake-avtal i hela leveranskedjan eller saminvesteringar i tillverkningsprojekt. EU:s Global Gateway skulle kunna utnyttjas för nödvändiga investeringar. I situationer där annars produktiva EU-företag hotas av statligt sponsrad konkurrens bör EU dock vara berett att tillämpa handelsåtgärder i enlighet med de principer som beskrivs ovan [se rutan i kapitel 1 – utgångspunkten].

Som en del av sin strategi för minskade koldioxidutsläpp bör EU utarbeta en handlingsplan för industrin för bilsektorn [se kapitlet om bilindustrin].

På kort sikt bör sektorns främsta mål vara att undvika en radikal utlokalisering av produktionen från EU eller ett snabbt övertagande av EU:s anläggningar och företag av statligt subventionerade utländska producenter, samtidigt som utfasningen av fossila bränslen fortsätter. De utjämningsstullar som kommissionen nyligen antog mot kinesiska bilföretag som tillverkar batteridrivna elfordon kommer att bidra till att skapa lika villkor i detta avseende och samtidigt tillgodose verkliga produktivitetsvinster i Kina. I rapporten rekommenderas att EU utarbetar en industriell färdplan som tar hänsyn till den horisontella konvergensen (dvs. elektrifiering, digitalisering och cirkularitet) och den vertikala konvergensen (dvs. kritiska råvaror, batterier, transport- och laddningsinfrastruktur) i värdekedjorna i fordonsindustrins ekosystem. Som en del av denna handlingsplan bör EU utvärdera stödet till viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse inom bilindustrin. Skala, standardisering och samarbete kommer att vara avgörande för att EU:s tillverkare ska bli konkurrenskraftiga på områden som små och överkomliga europeiska elfordon, programvarudefinierade fordons- och självkörande lösningar och värdekedjan för cirkularitet. En enhetlig digital politik som omfattar dataekosystemet bör stödja denna utveckling. Vid utarbetandet av en sådan färdplan bör EU följa en teknikneutral strategi för att fastställa vägen till minskade koldioxidutsläpp och föroreningar och utvärdera marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen.

Den bredare EU-strategin för gränsöverskridande och modal integration och hållbara transporter måste planera för konkurrenskraft och inte bara för sammanhållning [se kapitlet om transport].

Transporterna bör bygga på en ny enhetlig strategi för planering på EU-nivå och nationell nivå, med fokus på harmonisering och driftskompatibilitet samt sammanhållning. Detta tillvägagångssätt bör åtföljas av en djupare samordning med angränsande nätindustrier (energi och telekommunikation) och nya incitament i EU:s budget för medlemsstaterna att undanröja hinder för EU-integration och säkerställa driftskompatibilitet och konkurrens inom alla transportsegment, när dessa mål går utöver tillämpningen av EU-lagstiftningen. EU bör också fortsätta att stärka sin ledande ställning inom innovativa transporter genom att inleda industriella innovationsprojekt för att minska koldioxidutsläppen, såsom en industriell demonstrator (som en del av ett nytt gemensamt företag för konkurrenskraft, som ersätter nuvarande offentlig-privata partnerskap) eller ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse för framtidens utsläppsfria flygning.

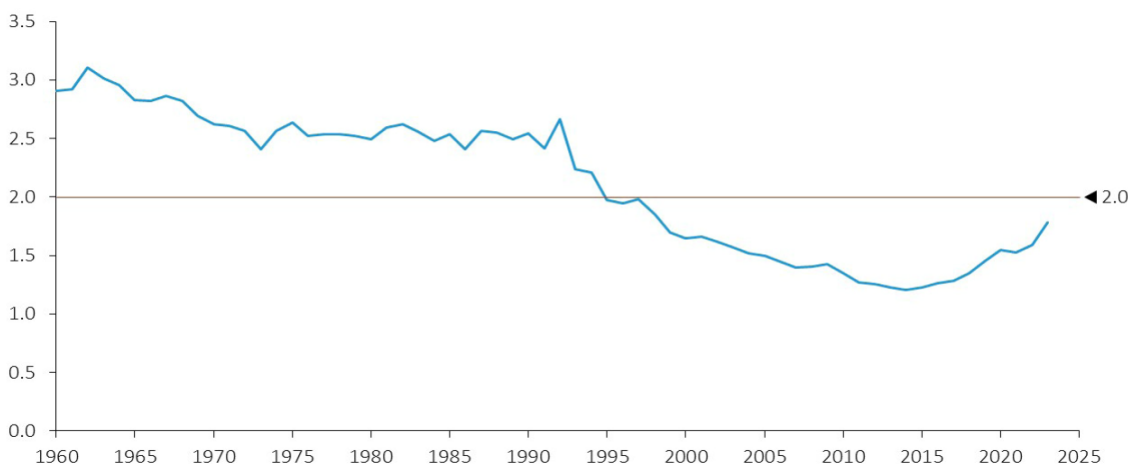
ENDNOTERAR

-
- i Europeiska kommissionen, [Medium-term projections of potential GDP growth in turbulent times](#), European Economic Forecast, våren 2023, särskild utgåva 4.1, 2023.
 - ii EIB, [EIB:s investeringsundersökning 2023: Europeiska unionens översikt](#), 2023.
 - iii IEA, [färdplan för nettonollutsläpp](#), uppdatering 2023
 - iv DiPippo, G., Mazzocco, I., & Kennedy, S., "[Red Ink: Estimating Chinese Industrial Policy Spending in Comparative Perspective](#)", Centrum för strategiska och internationella studier, 2022.
 - v ECB, [EU:s öppna strategiska oberoende ur ett centralbanksperspektiv: Challenges to the monetary policy landscape from a changing geopolitical environment](#) (utmaningar för det penningpolitiska landskapet till följd av en föränderlig geopolitisk miljö), ECB Occasional Paper Series nr 311, 2023.
 - vi ECB, [Utvecklingen av Kinas tillväxtmodell: challenges and long-term growth prospects](#)", ECB Economic Bulletin, utgåva 5/2024, 2024.
 - vii Esma, [TRV Riskanalys – EU:s marknader för naturgasderivat: risker och trender](#), 2023.
 - viii EIB och Europeiska patentverket, [Financing and commercialisation of cleantech innovation](#), 2024.
 - ix Ibid
 - x IEA, [Advancing Clean Technology Manufacturing \(utveckling av tillverkning av ren teknik\)](#), 2024.

4. Ökad säkerhet och minskat beroende

Beroenden är en dubbelriktad väg, men Europa är sårbart för både tvång och, i extrema fall, geoeconomisk fragmentering. Europa har ett omfattande externt beroende, från råvaror av avgörande betydelse till avancerad teknik. Många av dessa beroenden kan bli sårbarheter i en situation där handelsfragment längs geopolitiska linjer. Omkring 40 % av EU:s import kommer från ett litet antal leverantörer och är svår att ersätta, och omkring hälften av denna import kommer från länder med vilka den inte är strategiskt anpassad.ⁱ Till följd av detta är Europas teoretiska exponering för eventuella ”plötsliga stopp” i handeln till följd av geopolitisk brand hög. I avsaknad av ett extremt oförutsett scenario förefaller en djupgående och snabb frikoppling av världshandeln osannolik på medellång sikt. Bevisen för avglobalisering är för närvarande begränsade, och företag föredrar att diversifiera sina leverantörer i stället för att i betydande omfattning återföra produktionen till land eller till havs.ⁱⁱ Varken Kina eller EU har något incitament att påskynda denna process: Som det föregående kapitlet visade är Kina beroende av EU för att absorbera sin överkapacitet inom ren teknik. Den mer omedelbara risken för Europa är att beroenden kan användas för att skapa en möjlighet till tvång, vilket gör det svårare för EU att upprätthålla en enad hållning och undergräva sina gemensamma politiska mål. En ökad användning av beroenden som ett ”geopolitiskt vapen” kommer i sin tur sannolikt att öka osäkerheten och inverka negativt på företagens investeringar.ⁱⁱⁱ

Försämrade geopolitiska förbindelser skapar också nya behov av utgifter för försvars- och försvarsindustriell kapacitet. Europa står nu inför konventionell krigföring vid sin östra gräns och hybridkrigföring överallt, inbegripet attacker mot energiinfrastruktur och telekommunikation, inblandning i demokratiska processer och användning av migration som vapen.^{iv} Samtidigt håller USA:s strategiska doktrin på att flyttas bort från Europa och mot Stilla-havsområdet – till exempel i form av Aukus – på grund av det upplevda hotet från Kina. Till följd av detta tillgodoses en växande efterfrågan på försvarskapacitet genom ett krympande utbud – en klyfta som EU självt måste fylla. Tack vare en utdragen fredsperiod i Europa och det amerikanska säkerhetsparaplyet spenderar dock endast tio medlemsstater nu mer än eller lika med 2 % av BNP i linje med Natos åtaganden, även om försvarsutgifterna ökar [se figur 1]. Försvarsindustrin behöver stora investeringar för att komma ikapp. Som en referenspunkt skulle försvarsutgifterna öka med 60 miljarder euro om alla EU-medlemsstater som är Natomedlemmar och som ännu inte har uppnått målet på 2 % skulle göra det 2024. Ytterligare investeringar behövs också för att återställa förlorad kapacitet på grund av årtionden av underinvesteringar och för att fylla på uttömda lager, inbegripet sådana som donerats för att stödja Ukrainas försvar mot rysk aggression. I juni 2024 uppskattade kommissionen att ytterligare försvarsinvesteringar på omkring 500 miljarder euro behövs under det kommande årtiondet.



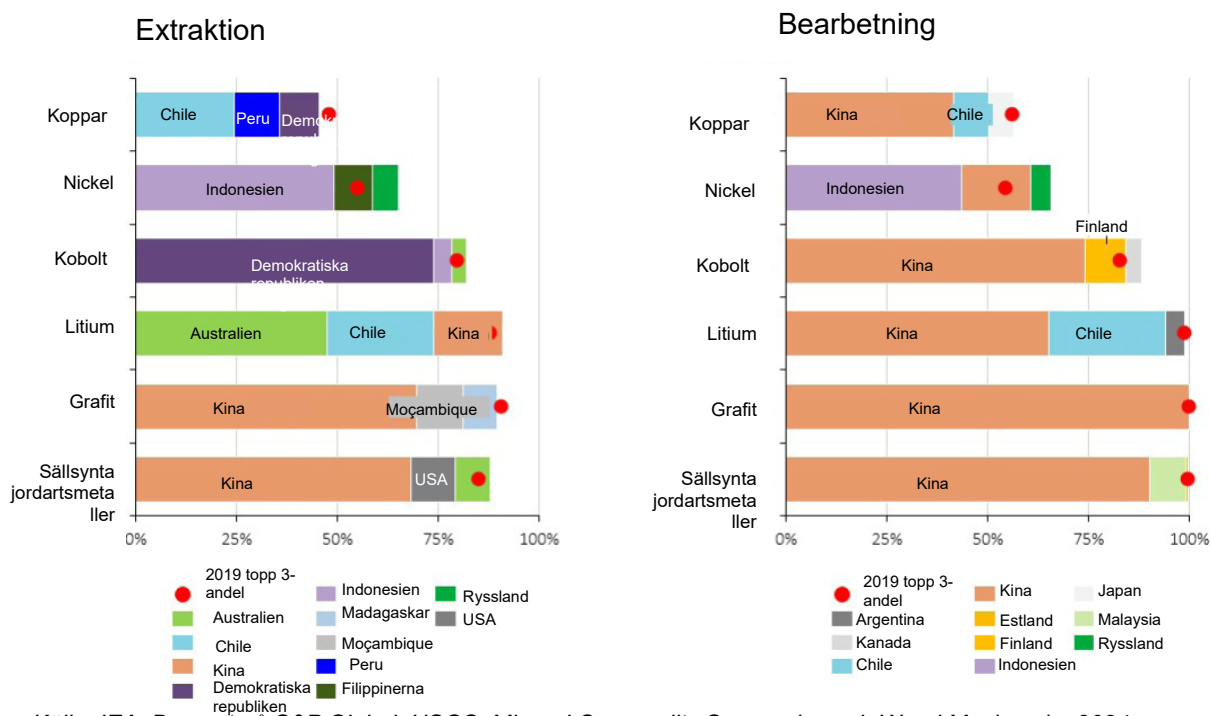
Källa: Sipri. Tillträde 2024.

Figur 1: EU-medlemsstaternas försvarsutgifter i % av BNP

Att bli mer oberoende skapar en ”försäkringskostnad” för Europa, men dessa kostnader kan minskas genom samarbete. Att minska beroendet inom de nyckelområden där Europa är utsatt kommer att kräva betydande investeringar och medföra betydande kostnader. Ökad säkerhet för råvaror av avgörande betydelse kräver investeringar i gruvdrift – både hemma och i resursrika länder – bearbetning, lagring och återvinning. Att stärka leveranskedjan för halvledare kommer att kräva hundratals miljarder nya utgifter. I båda fallen kommer dessa investeringar att leda till att Europa inte längre köper från den effektivaste leverantören och kan därför öka kostnadstrycket för ekonomin på kort sikt. Alternativvärdet för sådana investeringar ökar dock exponentiellt i extrema scenarier, vilket brytpunkten för rysk gas har visat. Genom att bli mindre sårbar för externt inflytande kommer EU också att gynnas av ökad beslutsautonomi. Men för att undvika en potentiell kompromiss mellan oberoende och kostnader kommer europeiskt samarbete att vara avgörande. CRM är ett typiskt exempel på var det är mest kostnadseffektivt för medlemsstaterna att kollektivt försäkra – även med allierade utanför EU – i stället för att försäkra sig själva. Att bygga upp inhemska kapaciteter för avancerad teknik kommer att vara mest effektivt om prioriteringar och efterfrågekrav samordnas i förväg. På samma sätt för försvaret och rymden: Alla medlemsstater kommer att bli säkrare om den europeiska försvarsindustrin kan möta nya krav och utveckla ny teknik, och om EU behåller sitt oberoende tillträde till rymden.

Minska externa sårbarheter

Såsom beskrivs i föregående kapitel är tillgången till råvaror av avgörande betydelse för ren teknik och fordonsindustrin, men tillgången är starkt koncentrerad [se kapitlet om råvaror av avgörande betydelse]. Den globala marknaden för kritiska mineraler för energiomställningen har fördubblats under de senaste fem åren och uppgick till 300 miljarder euro 2022.⁹ Ett snabbare införande av teknik för ren energi driver på en aldrig tidigare skådad ökning av efterfrågan. Från 2017 till 2022 tredubblades den globala efterfrågan på litium, medan efterfrågan på kobolt ökade med 70 % och 40 % för nickel. Enligt IEA:s prognoser förväntas efterfrågan på mineralteknik för ren energi öka med en faktor 4–6 fram till 2040. Tillgången på råvaror av avgörande betydelse är dock starkt koncentrerad till en handfull leverantörer, särskilt för bearbetning och raffinering, vilket skapar två huvudsakliga risker för Europa. Den första är prisvolatiliteten, som hämmar investeringsbeslut. Till exempel, även om det är ett extremt fall, ökade priset på litium tolvfaldigt under två år innan det tumlade igen mer än 80 %, vilket förhindrade öppnandet av konkurrenskraftiga gruvor i EU. Även om oljelager och gaslagring spelar en viktig roll för att dämpa chocker på energimarknaden finns det ingen motsvarighet för kritiska mineraler i händelse av stora marknadsvängningar. Den andra risken är att råvaror av avgörande betydelse kan användas som geopolitiska vapen, eftersom en stor del av utvinningen och bearbetningen är koncentrerad till länder med vilka EU inte är strategiskt anpassat. Kina är till exempel den enskilt största förädlaren av nickel, koppar, litium och kobolt, som står för mellan 35 och 70 % av bearbetningsverksamheten, och har visat vilja att använda sin marknadsstyrka [se figur 2]. Exportrestriktionerna från landet ökade med en faktor nio mellan 2009 och 2020. Framstegen har hittills varit små när det gäller diversifiering. Jämfört med för tre år sedan är de tre största tillverkarnas andel av viktiga råvaror av avgörande betydelse antingen oförändrad eller har ökat ytterligare.



Källa: IEA. Baserat på S&P Global, USGS, Mineral Commodity Summaries och Wood Mackenzie, 2024.

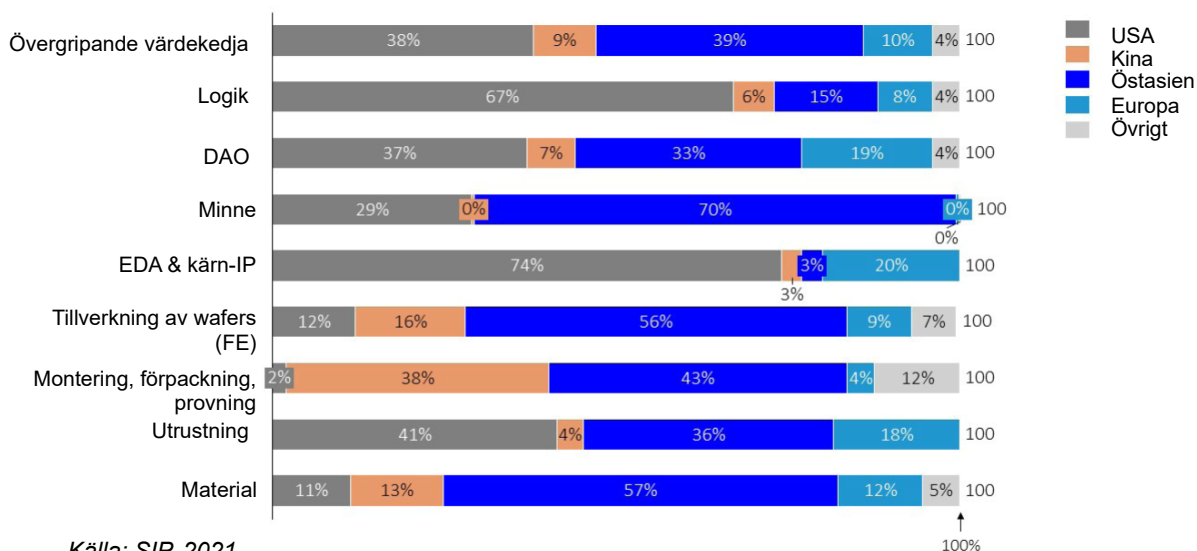
Figur 2: Koncentration av utvinning och bearbetning av kritiska resurser

De tre största producentländernas andel av den totala produktionen av utvalda resurser och mineraler, 2022

Inför dessa begränsningar är råvaror av avgörande betydelse föremål för en global kapplöpning för att säkra leveranskedjorna, och Europa släpar för närvarande efter. Andra stora ekonomier är på väg att säkra oberoende leveranskedjor och minska sin sårbarhet. Vid sidan av sin dominerande ställning inom bearbetning och raffinering investerar Kina aktivt i gruvtillgångar i Afrika och Latinamerika och utomlands raffinering via sitt Belt and Road-initiativ. Dess utländska investeringar i metaller och gruvdrift genom Belt and Road-initiativet nådde en rekordhög nivå på 10 miljarder US-dollar enbart under första halvåret 2023, och man planerar att fördubbla kinesiska företags ägande av utländska gruvor som innehåller kritiska mineraler. USA har använt IRA, Bipartisan Infrastructure Act och försvarsfinansiering för att i stor skala utveckla inhemsk bearbetnings-,

raffinerings- och återvinningskapacitet samt använda sin geopolitiska kraft för att säkra den globala försörjningskedjan. Japan är starkt beroende av andra regioner för råvaror av avgörande betydelse, och sedan 2000-talet har landet utvecklat ett strategiskt tillvägagångssätt för att öka tillgången till utländska gruvprojekt. Den japanska organisationen för metaller och energisäkerhet investerar eget kapital i gruv- och raffineringstillgångar runt om i världen, hanterar strategisk lagring och har sedan införandet av den senaste lagen om ekonomisk säkerhet befogenhet att utveckla bearbetnings- och raffineringsanläggningar inom Japan. Europa har däremot en jämförbar grad av beroende och är i hög grad beroende av ett eller två länder för merparten av sin import av kritiska mineraler. Den följer dock inte ett liknande samordnat tillvägagångssätt. EU saknar en övergripande strategi som omfattar alla led i försörjningskedjan (från prospektering till återvinning), och till skillnad från sina konkurrenter överläts utvinningen av och handeln med råvaror i stor utsträckning till privata aktörer och marknaden.

Strategiska beroenden omfattar också kritisk teknik för digitaliseringen av Europas ekonomi [se kapitlet om digitalisering och avancerad teknik]. EU är beroende av andra länder för över 80 % av de digitala produkterna, tjänsterna, infrastrukturen och de immateriella rättigheterna.^{vi} Beroendet är dock särskilt akut för halvledare på grund av branschens struktur, som domineras av ett litet antal stora aktörer. USA har specialiserat sig på chipdesign, Sydkorea, Taiwan och Kina på chiptillverkning och Japan och vissa EU-medlemsstater på viktiga material och viktig utrustning – optik, kemi och maskiner [se figur 3]. Europa har liten inhemsk kapacitet i många delar av försörjningskedjan. Till exempel har EU för närvarande inget gjuteri som producerar processnoder under 22 nm och är beroende av Asien för 75–90 % av tillverkningskapaciteten för plattor (liksom Förenta staterna). Europa har blivit beroende av länder utanför EU när det gäller design, förpackning och montering av chips. Beroenden är också akuta för annan avancerad teknik. EU:s AI-industri är beroende av maskinvara som till stor del tillverkas av ett USA-baserat företag för de mest avancerade processorerna. På samma sätt är Europas beroende av molntjänster som utvecklas och drivs av amerikanska företag enormt. När det gäller kvantdatorplattformar lider EU av sex kritiska beroenden för 17 viktiga tekniker, komponenter och material. Kina och USA har tekniskt ledarskap i de flesta av dessa kritiska element. Inom telekomsektorn är Europa mindre beroende av utländsk teknik: EU:s främsta leverantörer är väl positionerade när det gäller det globala utbudet av telekommunikationsutrustning. Det kommer dock att vara viktigt att beroendet inte ökar, särskilt när det gäller högriskleverantörer som skulle kunna äventyra säkerheten i EU:s nät och medborgarnas uppgifter. För närvarande har 14 medlemsstater inga begränsningar för högriskleverantörer.



Figur 3: Andel i värdekedjan för halvledare per land, % av det totala antalet i världen, 2019

För att minska sin sårbarhet måste EU utveckla en verklig ”utländsk ekonomisk politik” som bygger på att säkra kritiska resurser [se kapitlet om råvaror av avgörande betydelse]. På kort sikt måste EU snabbt och fullständigt genomföra rättsakten om kritiska råvaror. I rapporten rekommenderas att denna lag kompletteras med en övergripande strategi som omfattar alla led i försörjningskedjan för kritiska mineraler, från utvinning till bearbetning till återvinning. För att stärka Europas ställning i upphandlingsskedet föreslås att det inrättas en särskild EU-plattform för råvaror av avgörande betydelse. Plattformen skulle utnyttja Europas marknadsinflytande genom att aggregera efterfrågan på gemensamma inköp av kritiska material (enligt den modell som används i Sydkorea och Japan) och samordna förhandlingarna om gemensamma inköp med

producentländerna. Det skulle också bidra till att sänka ”försäkringskostnaderna” för medlemsstaterna genom att hantera framtida strategiska lager på EU-nivå, utöver den mjuka begäran om nationella lager som ingår i akten om kritiska råvaror. Samtidigt rekommenderas att EU vidareutvecklar sin ”resursdiplomati” för råvaror av avgörande betydelse. Förslagen omfattar en uppgradering av Global Gateway – som främjar investeringar i tredjeländer – för att fokusera på EU:s strategiska behov och utveckla gemensamma strategier med andra köpare från strategiskt anpassade länder, till exempel genom en G7+-klubb för råvaror av avgörande betydelse (inklusive Japan, Sydkorea och Australien). EU bör också noggrant undersöka potentialen hos miljömässigt hållbar djuphavsutvinning: Uppskattningar tyder på att havsbotten rymmer stora multiplar av de kända landbaserade reserverna för t.ex. koppar, titan, mangan, kobolt, nickel och sällsynta jordartsmetaller.^{vii}

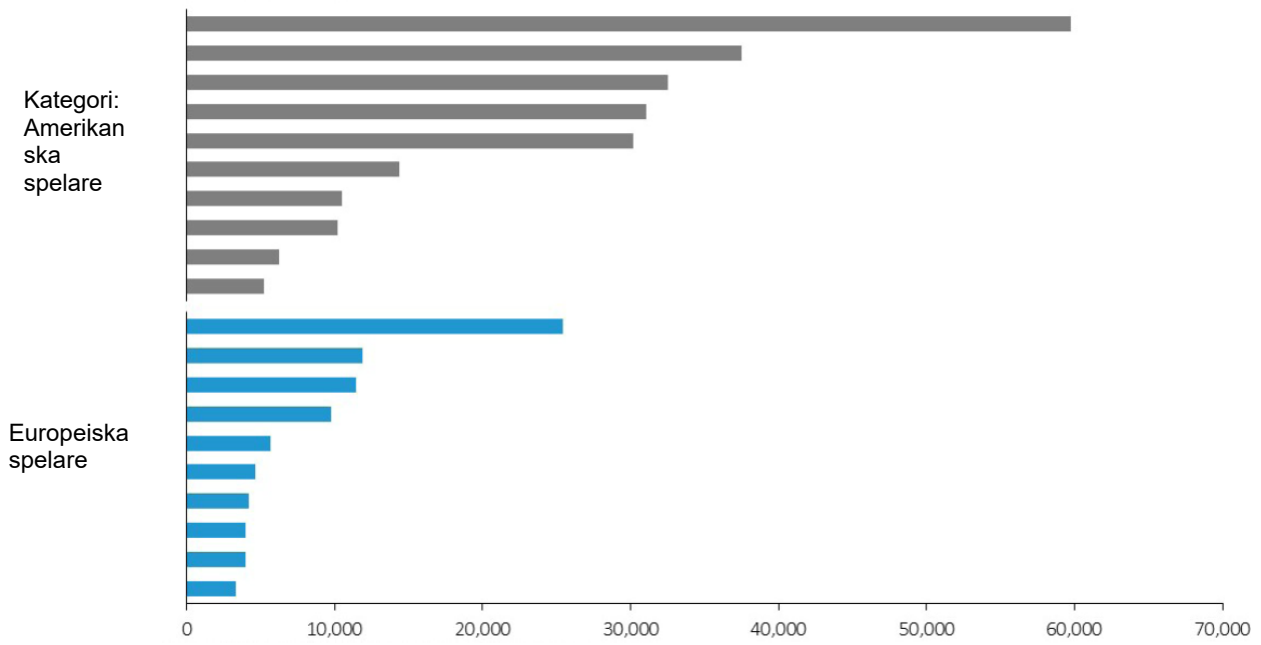
EU måste också utnyttja de inhemska resursernas potential genom gruvsdrift, återvinning och innovation när det gäller alternativa material. Till skillnad från fossila bränslen har EU fyndigheter av vissa råvaror av avgörande betydelse, såsom litium i Portugal. Ett påskyndat öppnande av inhemska gruvor skulle kunna göra det möjligt för EU att tillgodose hela sin efterfrågan på vissa kritiska mineraler. I förordningen om kritiska råvaror uppmanas medlemsstaterna redan att införa kortare tidsramar för tillståndsgivning för ”strategiska projekt”: 27 månader för utvinningstillstånd och 15 månader för bearbetning, jämfört med processer som tar tre till fem gånger så lång tid idag. I rapporten rekommenderas dock ytterligare åtgärder för att påskynda tillståndsgivningen, till exempel genom att öka den administrativa kapaciteten genom att föreskriva att på förhand fastställda personalresurser ska anslås till strategiska projekt. Samtidigt utgör material som finns i pensionerade elfordon, väderkvarnar och andra varor en ytterligare tillgång som kan utnyttjas genom återvinning. EU skulle potentiellt kunna uppfylla mer än hälften till tre fjärdedelar av sina metallkrav för ren teknik 2050 genom lokal återvinning.^{viii} Det rekommenderas därför att man inrättar en verklig inre marknad för avfall och cirkularitet. För att uppnå detta mål kommer det att krävas en förstärkning av sekundärmarknaden för avfall från kritiska råvaror, ett effektivt genomförande av befintlig lagstiftning om insamling och transport av avfall för att möjliggöra en ökning av omfattningen och samordning av EU:s exportkontroller av avfall. Slutligen kommer främjandet av forskning och innovation för alternativa material eller processer att vara avgörande för att ersätta råvaror av avgörande betydelse. Till exempel har amerikanska teknikföretag nyligen kombinerat federala forskningslaboratorier för att använda AI för att utveckla ett nytt material som skulle kunna minska litiumhalten i batterier med 70 %.^{ix}

För strategiska industrier bör EU följa en samordnad EU-strategi för att stärka den inhemska produktionskapaciteten och skydda viktig nätinфраstruktur [se kapitlet om digital och avancerad teknik]. Även om EU:s ägande av stora gjuterier kan vara orealistiskt i detta skede på grund av de investeringsnivåer som krävs, bör Europa maximera sina gemensamma insatser för att stärka innovationen inom halvledare och sin närvaro i de mest avancerade chipsegmenten. I rapporten rekommenderas att man lanserar en gemensam strategi som bygger på fyra delar. För det första finansiering av innovation och inrättande av testlaboratorier nära befintliga kompetenscentrum. För det andra, tillhandahållande av bidrag eller FoU-skatteincitament för ”fabless”-företag som är verksamma inom chipdesign och gjuterier inom utvalda strategiska segment. För det tredje, att stödja innovationspotentialen hos vanliga chipp. För det fjärde samordna EU:s insatser inom avancerade 3D-förpackningar, avancerade material och efterbehandlingsprocesser. Totala investeringar i industriell utbyggnad på omkring 100 miljarder euro har aviserats i EU sedan förslaget till en europeisk förordning om halvledare, främst med stöd av medlemsstater som står under kontroll av statligt stöd. Det finns dock en risk för att en fragmenterad strategi leder till svag samordning av prioriteringar och efterfrågekrav, bristande skalbarhet för inhemska producenter och i sin tur sämre förmåga att investera i mer innovativa halvledarsegment. Det föreslås därför att det inrättas ett centraliserat EU-budgetanslag för halvledare som stöds av ett nytt påskyndat projekt av gemensamt europeiskt intresse. Användningen av detta verktyg skulle innebära medfinansiering från EU:s budget och kortare godkännandetider för halvledarprojekt. När det gäller telekommunikationer rekommenderas att man stärker säkerhetshänsynen vid teknikanskaffning genom att främja användningen av betrodda leverantörer i EU för spektrumtilldelning i alla framtida upphandlingar och genom att främja EU-baserade leverantörer av telekommunikationsutrustning som strategiska i handelsförhandlingar.

Förstärkning av den industriella kapaciteten på försvars- och rymdområdet

Den europeiska försvarsindustrin lider inte bara av lägre försvarsutgifter utan också av bristande fokus på teknisk utveckling [se kapitlet om försvar]. Den europeiska försvarssektorn är mycket konkurrenskraftig globalt, med en årlig omsättning på 135 miljarder euro 2022 och stora exportvolymerna. Vissa av EU:s produkter och tekniker är överlägsna eller åtminstone likvärdiga med dem som tillverkas av USA, t.ex. stridsvagnar, konventionella ubåtar, varvsteknik och transportflygplan. EU:s försvarsindustri lider dock av kapacitetsbrist på två fronter. För det första är den totala efterfrågan lägre: De sammanlagda försvarsutgifterna i EU är ungefär en tredjedel så höga som i USA. För det andra är EU:s utgifter mindre inriktade på innovation. Försvar är en högteknologisk industri som kännetecknas av omvälvande innovation, vilket innebär att massiva FoU-investeringar krävs för att upprätthålla strategisk paritet. USA har prioriterat FoU-utgifter framför alla andra militära utgiftskategorier sedan 2014. Under 2023 anslog kommissionen 130 miljarder euro (140 miljarder US-dollar) till forskning, utveckling, testning och utvärdering, vilket motsvarar omkring 16 % av de totala försvarsutgifterna. Denna kategori såg också den största relativa procentuella ökningen i försvarsbudgeten. I Europa uppgick den totala finansieringen av forskning och utveckling på försvarsområdet till 10,7 miljarder euro 2022, vilket motsvarar endast 4,5 % av de totala utgifterna. Komplexa nästa generations försvarssystem på alla strategiska områden kommer att kräva massiva FoU-investeringar som överstiger kapaciteten i enskilda EU-medlemsstater.

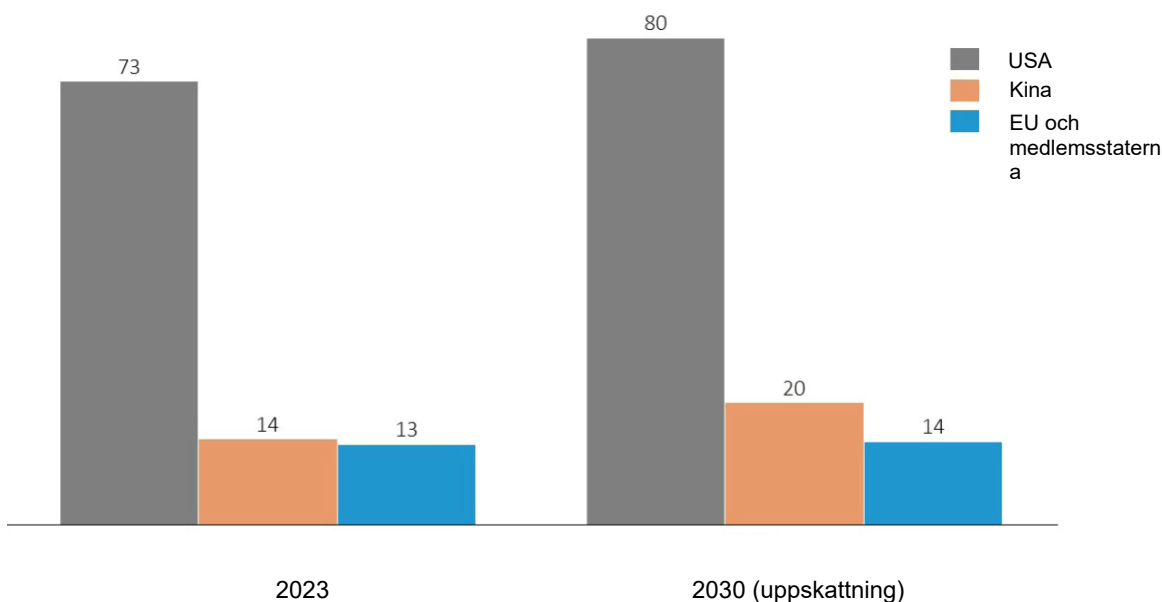
Den europeiska försvarsindustrin är också fragmenterad, vilket begränsar dess omfattning och hindrar den operativa effektiviteten på området. EU:s försvarsindustriella landskap befolkas främst av nationella aktörer som är verksamma på relativt små inhemska marknader [se figur 4]. Fragmentering skapar två stora utmaningar. För det första innebär det att industrin saknar skala, vilket är avgörande i en kapitalintensiv sektor med långa investeringscykler. Om EU:s medlemsstater skulle öka sina försvarsutgifter avsevärt skulle det därför kunna uppstå en försörjningskris där medlemsstaterna konkurrerar med varandra på den begränsade europeiska marknaden för försvarsutrustning. För det andra leder fragmenteringen till allvarliga problem med bristande standardisering och driftskompatibilitet för utrustning, vilket har framkommit under EU:s stöd till Ukraina. Bara för 155 mm artilleri har EU:s medlemsstater tillhandahållit tio olika typer av haubitsar till Ukraina från sina lager, och vissa har till och med levererats i olika varianter, vilket har skapat allvarliga logistiska svårigheter för Ukrainas väpnade styrkor. När det gäller andra produkter använder t.ex. EU:s medlemsstater tolv typer av stridsvagnar, medan Förenta staterna endast tillverkar en.^x



Källa: Utarbetande av försvarsnyheter Top 100. Europeiska aktörer inkluderar europeiska företag utanför EU

Figur 4: Jämförelse mellan större europeiska och amerikanska aktörer Försvarsintäkter, miljoner euro, 2023

EU har utvecklat en rymdsektor i världsklass, trots mycket lägre finansieringsnivåer, men börjar nu tappa mark [se kapitlet om rymden]. EU finansierar, äger och förvaltar kritisk rymdinfrastruktur. Den har utvecklat strategiska tillgångar och förmågor i världsklass, med teknisk kompetens i nivå med andra rymdmakter på de flesta områden. Inom satellitnavigering ger Galileo till exempel den mest exakta och säkra positionerings- och tidsbestämningsinformationen, även för militära tillämpningar. Inom jordobservation erbjuder Copernicus de mest omfattande uppgifterna i världen, bland annat för övervakning av miljö och klimatförändringar, katastrofhantering och säkerhet. EU har dock förlorat sin ledande ställning på marknaden för kommersiella bärraketer (Ariane 4-5) och geostationära satelliter. Den var tvungen att tillfälligt förlita sig på Space X-raketerna för att skjuta upp satelliterna för sitt strategiska program Galileo. EU släpar också efter USA när det gäller raketframdrivning, megakonstellationer för telekommunikation och satellitmottagare och tillämpningar, vilket är en mycket större marknad än de andra rymdsegmenten. I likhet med försvarsindustrin lider rymdsektorn av ett markant investeringsgap i förhållande till sina största konkurrenter. Under de senaste fyrtio åren har investeringarna varierat mellan 15 % och 20 % av de amerikanska nivåerna. År 2023 uppgick de offentliga utgifterna för rymden i Europa till 15 miljarder US-dollar, jämfört med 73 miljarder US-dollar i USA. Kina förväntas gå om Europa under de närmaste åren och nå en utgift på 20 miljarder US-dollar fram till 2030 [se figur 5].



Källa: Euroconsult, 2023.

Figur 5: **Offentliga utgifter för rymdprogram miljarder US-dollar**

För både försvars- och rymdindustrin förvärrar otillräcklig aggregering och samordning av de offentliga utgifterna i Europa den industriella fragmenteringen. Europeisk gemensam upphandling stod endast för 18 % av utgifterna för upphandling av försvarsutrustning 2022, vilket är långt under det riktmärke på 35 % som man enades om inom ramen för Europeiska försvarsbyrån. Denna brist på samordning skapar en ond cirkel för EU:s försvarsindustri. Utan aggregering av efterfrågan mellan medlemsstaterna är det svårare för industrin att förutse långsiktiga behov och öka utbudet, vilket i sin tur minskar dess totala kapacitet att tillgodose efterfrågan och berövar industrin order och möjligheter. Till följd av detta avleds försvarsupphandlingen utanför EU. Mellan juni 2022 och juni 2023 gick 78 % av upphandlingsutgifterna till leverantörer utanför EU, varav 63 % gick till USA. Samtidigt är resultaten positiva när EU:s medlemsstater organiserar sig och samarbetar. Ett sådant exempel är A330 Multi-Role Tanker Transport, som utvecklades genom ett samarbetsprojekt som gjorde det möjligt för deltagande länder att slå samman resurser och dela drifts- och underhållskostnader. Den europeiska rymdsektorn hindras också av otillräcklig aggregering av efterfrågan och samordning av investeringar mellan medlemsstaterna. Dessutom bygger Europeiska rymdorganisationens (ESA) verksamhet på principen om "geografisk avkastning", vilket innebär att den genom industriavtal för rymdprogram investerar ett belopp som liknar landets ekonomiska bidrag till byrån i vart och ett av sina medlemsländer. Denna princip leder till en oundviklig fragmentering av leveranskedjorna, onödigt dubblering av kapacitet på relativt små marknader och en obalans mellan de mest konkurrenskraftiga industriella aktörerna och den faktiska resursfördelningen.

I avsaknad av gemensamma europeiska utgifter måste de politiska åtgärderna för försvarssektorn inriktas på att aggregera efterfrågan och integrera industriella försvarstillgångar [se kapitlet om försvar]. På kort sikt behövs ett snabbt genomförande av den europeiska försvarsindustriella strategin och det därmed sammanhängande programmet för den europeiska försvarsindustrin. Det är särskilt viktigt att avsevärt öka aggregeringen av efterfrågan mellan grupper av medlemsstater, åtminstone bland dem som väljer att göra detta, och att öka andelen gemensam försvarsupphandling. I rapporten rekommenderas ytterligare åtgärder för att utveckla en försvarsindustripolitik för EU på medellång sikt som kan stödja den strukturella gränsöverskridande integrationen av försvarstillgångar och den selektiva integrationen och konsolideringen av EU:s industriella kapacitet, med det uttryckliga målet att öka omfattningen, standardiseringen och driftskompatibiliteten. EU:s konkurrenspolitik bör möjliggöra en sådan konsolidering när ökad skala skulle ge effektivitetsvinster eller göra det möjligt att genomföra globalt konkurrenskraftiga investeringar. I takt med att EU:s försvarsutgifter ökar bör dessutom konsolideringen av försvarsindustrin, integrationen och den tekniska innovationen stödjas av förstärkta europeiska preferensprinciper vid upphandling, så att en minimiandel av denna ökande efterfrågan koncentreras till europeiska företag i stället för att flöda utomlands.

Tillsammans med det akuta behovet av att öka de totala försvarsinvesteringarna finns det starka skäl att stärka samarbetet och sammanslagningen av resurser för forskning och utveckling på försvarsområdet på EU-nivå. Försvarssektorn står inför enorma investeringsbehov [se kapitlet om investeringar]. Försvarssektorn som helhet kommer att gynnas av åtgärder för att fördjupa EU:s kapitalmarknader, men innovativa små och medelstora försvarsföretag kommer att behöva ytterligare stöd. Relevanta åtgärder skulle kunna inbegripa en ändring av EIB-gruppens utlåningspolitik för att utesluta försvarsinvesteringar och klargöra EU:s ramar för miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning när det gäller finansiering av försvarsprodukter. Försvarsforskning och -utveckling är dock en särskild utgiftskategori som motiverar ett unikt tillvägagångssätt. För närvarande investerar EU omkring 1 miljard euro i forskning och utveckling på försvarsområdet per år, medan huvuddelen av investeringarna sker på medlemsstatsnivå. Men flera nya eller tekniskt komplexa segment – t.ex. drönare, hypersoniska robotar, vapen för riktad energi, artificiell intelligens på försvarsområdet samt havsbotten- och rymdkrigföring – kräver alleuropeisk samordning. Ingen medlemsstat kan effektivt finansiera, utveckla, producera och upprätthålla all den kapacitet och infrastruktur som krävs för att upprätthålla ledande fartyg inom denna teknik. Samtidigt är spridningseffekterna från FoU på försvarsområdet till andra ekonomiska sektorer och privatfinansierad FoU stora.^{xi} I rapporten rekommenderas därför att EU:s finansiering av FoU både ökas och koncentreras på gemensamma initiativ. Detta tillvägagångssätt skulle kunna utvecklas genom nya program med dubbla användningsområden och ett förslag till europeiska försvarsprojekt av gemensamt intresse för att organisera det nödvändiga industriella samarbetet.

Den europeiska rymdsektorn skulle gynnas av uppdaterade regler för styrning och investeringar och bättre samordning av de offentliga utgifterna på en verklig inre marknad för rymden. I rapporten rekommenderas ett successivt avskaffande av ESA:s princip om geografisk avkastning. ESA:s upphandlingsregler bör återspegla resultatet av industriell konkurrens och valet av de bästa leverantörerna, och resurserna bör koncentreras till projekt som visar på potentialen för betydande vetenskapliga eller tekniska framsteg, oavsett var de deltagande enheterna är belägna. Denna process bör åtföljas av inrättandet av en fungerande inre marknad för rymden, med gemensamma standarder och harmonisering av tillståndskraven (i linje med EU:s planerade rymdlag). Det föreslås också att man inrättar en multifunktionell rymdindustrifond som skulle göra det möjligt för kommissionen att agera som "ankarkund" för att gemensamt köpa rymdtjänster och rymdprodukter och finansiera kritisk teknik, vilket skulle hjälpa EU:s industriella bas att öka sin kapacitet. På samma sätt bör gemensamma strategiska prioriteringar för rymdforskning och rymdinnovation stödjas genom ökad samordning, finansiering och sammanslagning av resurser för utveckling av nya stora gemensamma EU-program. När det slutligen gäller försvarssektorn bör tillväxten av innovativa små och medelstora rymdföretag, uppstarts företag och expanderande företag i EU möjliggöras genom förbättrad tillgång till finansiering och införande av riktade europeiska preferensregler.

ENDNOTERAR

- i Baba, C., Lan, T., Mineshima, A., Misch, F., Pinat, M., Shahmoradi, A., Yao, J., & van Elkan, R., "[Goeconomic Fragmentation: What's at Stake for the EU, IMF Working Paper No. 2023/245, 2023](#) ([inte](#)översatt till svenska).
- ii ECB, op cit., 2023.
- iii Caldara, D., & Iacoviello, M., "Measuring [Geopolitical Risk](#)", *American Economic Review*, 112(4), 2022, s. 1194–1225.
- iv Europeiska kommissionen, [En ny metod för att hjälpa beslutsfattare att försvara demokratin mot hybridhot](#), 2023.
- v IEA, [Critical Minerals Market Review 2023](#), s. 5, 2023.
- vi Europeiska kommissionen, [Report on the state of the Digital Decade 2023](#), 27 september 2023.
- vii Hein, JR, Mizell, K., Koschinsky, A., & Conrad, TA, [Djuphavsmineralfyndigheter som källa till kritiska metaller för hög- och grönteknologiska tillämpningar: Jämförelse med landbaserade resurser](#), *Ore Geology Reviews*, volym 51, 2013, sidorna 1–14,
- viii Eurométaux, Grégoir, L., van Acker, K., a.a., 2022.
- ix Microsoft, [Låsa upp en ny era för vetenskaplig upptäckt med AI: Hur Microsofts AI kontrollerade över 32 miljoner kandidater för att hitta ett bättre batteri](#), 2024.
- x Europeiska försvarsbyrån.
- xi Moretti m.fl., "The Intellectual Spoils of War? Defense R&D, Productivity and International Spillovers", NBER Working Paper No. 26483, 2021.

5. Finansiering av investeringar

De finansieringsbehov som krävs för att EU ska kunna uppnå sina mål är enorma, men de produktiva investeringarna är svaga trots stora privata besparingar [se kapitlet om investeringar]. För att uppnå de mål som anges i denna rapport krävs ytterligare investeringar på minst 750–800 miljarder euro per år, baserat på kommissionens senaste uppskattningar, motsvarande 4,4–4,7 % av EU:s BNP 2023. Som jämförelse kan nämnas att investeringarna enligt Marshallplanen mellan 1948 och 1951 motsvarade 1–2 % av EU:s BNP. För att uppnå denna ökning skulle EU:s investeringsandel behöva öka från cirka 22 % av BNP i dag till cirka 27 %, vilket skulle vända en nedgång under flera årtionden i de flesta stora EU-ekonomier. Produktiva investeringar i EU tar dock inte itu med denna utmaning. Sedan den stora finanskrisen har det uppstått ett stort och ihållande gap mellan privata produktiva investeringar¹⁸ i EU och USA. Samtidigt har det privata investeringsgapet mellan de två ekonomierna inte uppvägs av högre offentliga investeringar, som också minskade efter GFC och har varit fortsatt lägre i EU jämfört med USA som andel av BNP. Hushållen i EU gör stora besparingar för att finansiera högre investeringar, men för närvarande kanaliseras dessa besparingar inte effektivt till produktiva investeringar. Under 2022 uppgick hushållens besparingar i EU till 1 390 miljarder euro jämfört med 840 miljarder euro i USA. Men trots deras högre sparande har EU-hushållen betydligt lägre förmögenheter än sina amerikanska motsvarigheter, till stor del på grund av den lägre avkastning de får från finansmarknaderna på sina tillgångsinnehav.

EU kan tillgodose dessa investeringsbehov utan att överbelasta den europeiska ekonomins resurser, men den privata sektorn kommer att behöva offentligt stöd för att finansiera planen. Europeiska kommissionen och IMF:s forskningsavdelning har simulerat scenarier med en varaktig satsning på EU-investeringar på omkring 5 % av BNP, med hjälp av sina modeller som omfattar flera länder. Resultaten tyder på att investeringar av denna storleksordning skulle öka produktionen med omkring 6 % inom 15 år. Eftersom utbudet anpassar sig mer gradvis än efterfrågan – eftersom det tar tid att bygga upp ytterligare kapital – innebär övergångsfasen ett visst inflationstryck, men detta tryck försvinner med tiden. Att frigöra investeringen kommer att bli en utmaning. Historiskt sett har omkring fyra femtedelar av de produktiva investeringarna i Europa underutnyttjats av den privata sektorn och den återstående femtedelen av den offentliga sektorn. Privata investeringar på cirka 4 % av BNP enbart genom marknadsfinansiering skulle kräva en minskning av den privata kapitalkostnaden – med cirka 250 räntepunkter enligt Europeiska kommissionens modell. Även om förbättrad kapitalmarknadseffektivitet (t.ex. genom fullbordandet av kapitalmarknadsunionen) förväntas minska de privata finansieringskostnaderna, kommer minskningen sannolikt att bli betydligt mindre. Skatteincitament för att frigöra privata investeringar förefaller därför nödvändiga för att finansiera investeringsplanen, utöver direkta offentliga investeringar.

Den nödvändiga stimulansen till privata investeringar kommer att få viss inverkan på de offentliga finanserna, men produktivitetsvinster kan minska de finanspolitiska kostnaderna. Om de investeringsrelaterade offentliga utgifterna inte kompenseras av budgetbesparingar på annat håll kan de primära budgetsaldona tillfälligt försämrats innan investeringsplanen fullt ut utövar sin positiva effekt på produktionen. Om den strategi och de reformer som beskrivs i denna rapport genomförs parallellt bör dock investeringarna åtföljas av en betydande ökning av EU:s totala faktorproduktivitet. En betydande ökning av TFP kommer att förbättra det offentliga budgetöverskottet och avsevärt minska övergångskostnaderna för genomförandet av planen, förutsatt att de extra inkomsterna inte helt och hållet används för andra ändamål. Till exempel kan en ökning av TFP-nivån med 2 % inom tio år redan vara tillräcklig för att täcka upp till en tredjedel av de finanspolitiska utgifter (investeringssubventioner och offentliga investeringar) som krävs för att genomföra planen. TFP-ökningen på 2 % kan anses vara blygsam med tanke på den nuvarande klyftan på 20 % mellan EU och USA.

ROTCAUSERNA FÖR LÅG INVESTERINGSFINANSIERING I EUROPA

En viktig orsak till den mindre effektiva finansiella förmedlingen i Europa är att kapitalmarknaderna fortfarande är fragmenterade och att flödena av sparande till kapitalmarknaderna är lägre. Kommissionen har infört flera åtgärder för att bygga upp en kapitalmarknadsunion, men tre huvudsakliga fellinjer kvarstår. För

18 Produktiva investeringar definieras som fasta bruttoinvesteringar minus bostadsinvesteringar.

det första saknar EU en gemensam tillsynsmyndighet för värdepappersmarknaden och ett enhetligt regelverk för alla aspekter av handel, och det finns fortfarande stora skillnader i tillsynspraxis och tolkningar av förordningar. För det andra är efterhandelsmiljön för clearing och avveckling i Europa mycket mindre enhetlig än i USA. För det tredje är skatte- och insolvenssystemen i medlemsstaterna fortfarande i hög grad icke anpassade till varandra, trots de framsteg som nyligen gjorts när det gäller källskatt. EU:s kapitalmarknader är också underförsörjda med långsiktigt kapital i förhållande till andra stora ekonomier, vilket till stor del beror på att pensionsfonderna är underutvecklade. År 2022 uppgick pensionstillgångarna i EU endast till 32 % av BNP, medan de totala tillgångarna i Förenta staterna uppgick till 142 % av BNP och i Förenade kungariket till 100 %. Denna skillnad återspeglar det faktum att de flesta europeiska hushållens pensionsförmögenhet utgörs av fordringar på offentliga fördelningssystem för social trygghet. EU:s pensionstillgångar är starkt koncentrerade till en handfull medlemsstater med mer utvecklade privata pensionssystem. Nederländernas, Danmarks och Sveriges sammanlagda andel av EU:s pensionstillgångar uppgår till 62 % av EU:s totala tillgångar.

Spegelbilden är att EU i alltför hög grad förlitar sig på bankfinansiering, som är mindre lämpad att finansiera innovativa projekt och står inför flera begränsningar. Även om GFC och den åtföljande skuldsaneringen av bankerna ledde till att kapitalmarknaderna och annan finansiering än bankfinansiering fick en större roll i Europa, är banklån fortfarande den viktigaste källan till extern finansiering för företag. Bankerna är dock vanligtvis dåligt rustade för att finansiera innovativa företag: De saknar sakkunskap för att granska och övervaka dem och har svårt att värdera sina (till stor del immateriella) säkerheter, särskilt jämfört med ängelfinansiärer, riskkapitalister och private equity-leverantörer. Bankerna i Europa lider också av lägre lönsamhet än sina amerikanska motsvarigheter – till stor del på grund av att amerikanska banker får högre nettointäkter från avgifter och provisioner på sina djupare kapitalmarknader – och saknar skala i förhållande till sina amerikanska motsvarigheter på grund av den ofullständiga bankunionen. EU:s banker står också inför vissa specifika rättsliga hinder som begränsar deras utlåningskapacitet. Framför allt kan EU:s banker inte förlita sig på värdepapperisering i samma utsträckning som sina amerikanska motparter. Årlig utgivning av värdepapperiseringar i EU uppgick till endast 0,3 % av BNP 2022, medan siffran för USA var 4 %. Värdepapperisering gör bankernas balansräkningar mer flexibla genom att göra det möjligt för dem att överföra en viss risk till investerare, frigöra kapital och frigöra ytterligare utlåning. I EU-sammanhang skulle det också kunna fungera som ett substitut för bristande kapitalmarknadsintegration genom att göra det möjligt för banker att paketera lån med ursprung i olika medlemsstater i standardiserade och omsättningsbara tillgångar som även kan köpas av investerare som inte är banker.

Samtidigt begränsas EU:s stöd till både offentliga och privata investeringar av EU-budgetens storlek, dess bristande fokus och en alltför konservativ inställning till risker. EU:s årliga budget är liten och uppgår till drygt 1 % av EU:s BNP, medan medlemsstaternas budgetar sammantaget ligger nära 50 %. Det anslås inte heller till EU:s strategiska prioriteringar: Trots försök till reformer är de andelar av den fleråriga budgetramen 2021–2027 som anslås till sammanhållningspolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken fortfarande 30,5 % respektive 30,9 %. Dessutom är EU:s budget uppdelad på nästan 50 utgiftsprogram, vilket hindrar EU-finansieringen från att nå tillräcklig omfattning för större alleuropeiska projekt. Tillgången till EU-finansiering är komplex och byråkratisk för privata aktörer, och det finns begränsat utrymme för att tillgodose nya politiska prioriteringar eller reagera på oförutsedda händelser. EU-budgetens förmåga att mobilisera privata investeringar genom riskdelningsinstrument hämmas också av alltför liten riskaptit. Det största riskdelningsinstrumentet som för närvarande finns är InvestEU-programmet, men genomförandepartnerna, såsom EIB-gruppen, är fortfarande främst inriktade på investeringar med lägre risk. Slutligen kommer återbetalningen av EU:s upplåning inom ramen för programmet NextGenerationEU att inledas 2028 och stå för 30 miljarder euro per år. Utan ett beslut om nya egna medel skulle den faktiska köpkraften på EU-nivå minska mekaniskt genom ränta och amorteringar.

Det är obestridligt att utfärdandet av en gemensam säker tillgång skulle göra kapitalmarknadsunionen mycket lättare att uppnå och mer fullständig. För det första skulle det underlätta en enhetlig prissättning av företagsobligationer och derivat genom att tillhandahålla ett viktigt riktmärke, vilket i sin tur skulle bidra till att standardisera finansiella produkter i hela EU och göra marknaderna mer transparenta och jämförbara. För det andra skulle det ge en typ av säker säkerhet som kan användas i alla medlemsstater och inom alla marknadssegment, i centrala motparter verksamhet och i likviditetsutbyten mellan banker, även på gränsöverskridande basis. För det tredje skulle en gemensam säker tillgång ge en stor, likvid marknad som lockar investerare globalt, vilket leder till lägre kapitalkostnader och effektivare finansmarknader i hela EU. Denna tillgång skulle också utgöra grunden för internationella euroreserver som innehas av andra centralbanker, vilket skulle stärka eurons roll som reservvaluta. För det fjärde skulle det ge alla europeiska hushåll en säker och likvid privatkundstillgång som är tillgänglig till ett gemensamt pris, vilket skulle minska informationsasymmetrierna och "hemmabiasten" i fördelningen av privatkundsmedel.

Viss gemensam finansiering av investeringar på EU-nivå är nödvändig för att maximera produktivitetstillväxten och för att finansiera andra europeiska kollektiva nyttigheter. Ju mer regeringarna genomför den strategi som läggs fram i denna rapport, desto större kommer produktivitetsökningen att bli, och desto lättare kommer det att bli för regeringarna att bära de finanspolitiska kostnaderna för att stödja privata investeringar och för att investera sig själva. Gemensam finansiering av specifika projekt kommer att vara avgörande för att maximera strategins produktivitetsvinster, såsom investeringar i banbrytande forskning och infrastruktur för att integrera AI i ekonomin. Samtidigt finns det andra kollektiva nyttigheter som identifieras i denna rapport – såsom investeringar i nät och sammanlänknings- och finansiering av gemensam upphandling av försvarsutrustning och försvarsrelaterad forskning och utveckling. I – som kommer att underutnyttjas utan gemensamma åtgärder och gemensam finansiering. Slutligen kommer det att krävas både reglering och incitament för att medlemsstaterna ska kunna närma sig varandra i sin politik – oavsett om det gäller den inre marknaden eller mer allmänt i den politik som beskrivs i denna rapport, såsom klimat, innovation, försvar, rymden och utbildning. Incitament kommer också att kräva gemensam finansiering. Om strategin inte genomförs fullt ut och produktivitetstillväxten inte tar fart kan det dock behövas en bredare emission av statspapper för att göra finansiering av omställningarna till ett mer realistiskt förslag.

Utfärdandet av gemensamma säkra tillgångar för att finansiera gemensamma investeringsprojekt skulle kunna följa befintliga mallar – men det skulle behöva åtföljas av alla skyddsåtgärder som ett sådant grundläggande steg skulle medföra. Användningen av en gemensam säker tillgång har ett väletablerat prejudikat i finansieringen av NextGenerationEU. De nuvarande omständigheterna är lika allvarliga, om än mindre dramatiska. Men att emittera sådana tillgångar på ett mer systematiskt sätt skulle kräva en starkare uppsättning finanspolitiska regler som säkerställer att en ökning av den gemensamma skulden matchas av en mer hållbar utveckling av statsskulden. På så sätt skulle alla EU:s medlemsstater kunna bidra till en sådan tillgång utan att föregripa hållbarheten i sin statsskuld. Utfärdandet måste också förbli uppdrags- och projektspecifikt.

MOBILISERING AV PRIVAT OCH OFFENTLIG FINANSIERING PÅ SJÄLV

För att frigöra privat kapital måste EU bygga upp en verklig kapitalmarknadsunion som stöds av en starkare pension. Som en hörnsten i kapitalmarknadsunionen bör Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esmå) övergå från ett organ som samordnar nationella tillsynsmyndigheter till en gemensam tillsynsmyndighet för alla värdepappersmarknader i EU, i likhet med den amerikanska Securities and Exchange Commission. Ett viktigt steg för att omvandla Esmå till en sådan byrå är att ändra dess styrnings- och beslutsprocesser på liknande sätt som ECB-rådets, och i så stor utsträckning som möjligt avskilja dem från EU-medlemsstaternas nationella intressen. En harmonisering av insolvensramarna kommer också att vara avgörande för att undanröja den fragmentering som skapas av olika borgenärshierarkier, samtidigt som EU bör fortsätta att undanröja skattehinder för gränsöverskridande investeringar. Dessa åtgärder skulle i sin tur göra det lättare att främja centralisering av clearing och avveckling. I slutändan bör EU sträva efter att skapa en enda central motpartsplattform och en enda värdepapperscentral för alla värdepapperstransaktioner. När det gäller mindre clearinghus kan fördelarna med konsolidering inte vara stora, en praktisk väg mot konsolidering skulle kunna börja med att konsolidera de största centrala motparterna och värdepapperscentralerna, och sedan räkna med deras gravitationskraft för att locka till sig mindre. EU måste också bättre kanalisera hushållens sparande till produktiva investeringar. Det enklaste och mest effektiva sättet att göra det är via långsiktiga sparprodukter (pensioner). För att öka flödet av medel till kapitalmarknaderna bör EU uppmuntra icke-professionella investerare genom att erbjuda pensionssystem inom den andra pelaren och kopiera de framgångsrika exemplen från vissa EU-medlemsstater.

För att öka banksektorns finansieringskapacitet bör EU sträva efter att återuppliva värdepapperisering och fullborda bankunionen. I denna rapport rekommenderas kommissionen att lägga fram ett förslag om att anpassa tillsynskraven för värdepapperiserade tillgångar. Kapitalavgifterna måste sänkas för vissa enkla, transparenta och standardiserade kategorier för vilka avgifterna inte återspeglar de faktiska riskerna. Samtidigt bör EU se över reglerna om transparens och tillbörlig aktsamhet för värdepapperiserade tillgångar, som är relativt höga jämfört med andra tillgångsklasser, och minska deras attraktionskraft. Inrättandet av en särskild värdepapperiseringsplattform, såsom andra ekonomier har gjort, skulle bidra till att fördjupa värdepapperiseringsmarknaden, särskilt om den stöds av riktat offentligt stöd (t.ex. väl utformade offentliga garantier för första-förlusttranchen). EU bör också bedöma om den nuvarande tillsynsregleringen, även mot bakgrund av det eventuella kommande genomförandet av Basel III, är tillräcklig för att ha ett starkt och internationellt konkurrenskraftigt banksystem i EU. Ett minimalt steg mot att fullborda bankunionen skulle vara att skapa en separat jurisdiktion för europeiska banker med betydande gränsöverskridande verksamhet som skulle vara "landblinda" från reglerings-, tillsyns- och krishanteringssynpunkt.

EU:s budget bör reformeras för att öka dess fokus och effektivitet samt utnyttjas bättre för att stödja privata investeringar. EU:s finansiella resurser bör omfokuseras på gemensamt överenskomna strategiska projekt och mål, där EU tillför mest mervärde. I nästa EU-budget rekommenderas i rapporten att man inrättar en "konkurrenskraftspelare" för att styra EU-finansieringen till prioriterade projekt som identifierats inom ramen för samordningen av konkurrenskraften [se kapitlet om styrning]. Som en del av denna process bör EU rationalisera sin budgetstruktur för att uppnå tillräcklig omfattning för att stödja strategiska projekt och förenkla tillgången till stödmottagare. Det föreslås att antalet finansieringsprogram omgrupperas och minskas avsevärt. Särskilda finansieringssystem bör införas för att ta itu med investeringsgapet för expanderande teknikföretag i EU [se kapitlet om innovation] samt tillverkningskapacitet i vissa fall, såsom ren teknik. EU-budgetens flexibilitet bör ökas för att möjliggöra omfördelning av resurser mellan och inom program och potentiella stödmottagare. EU:s budget bör också utnyttjas bättre för att stödja privata investeringar genom olika typer av finansieringsinstrument och ökad riskaptit hos genomförandepartnerna. Det rekommenderas särskilt att storleken på EU-garantin för InvestEU-programmet ökas. InvestEU-programmet bör i sin tur inriktas på att finansiera högre risker och mer omfattande investeringar. Detta mål kommer att kräva att EIB-gruppen tar sig an fler och större högriskprojekt och i större utsträckning utnyttjar EIB-gruppens egen finansiella kapacitet.

Slutligen bör EU gå mot regelbundna emissioner av gemensamma säkra tillgångar för att möjliggöra gemensamma investeringsprojekt mellan medlemsstaterna och bidra till att integrera kapitalmarknaderna. Om de politiska och institutionella villkor som beskrivs ovan är på plats bör EU – med utgångspunkt i modellen för NextGenerationEU – fortsätta att utfärda gemensamma skuldinstrument, som skulle användas för att finansiera gemensamma investeringsprojekt som kommer att öka EU:s konkurrenskraft och säkerhet. Eftersom flera av dessa projekt är mer långsiktiga, såsom finansiering av forskning och innovation, innovation och försvarsupphandling, bör gemensamma emissioner med tiden leda till en djupare och mer likvid marknad för EU-obligationer, vilket gör det möjligt för denna marknad att gradvis stödja integrationen av Europas kapitalmarknader. Samtidigt skulle medlemsstaterna, tillsammans med ovannämnda reformer, för att finansiera en rad olika program som är inriktade på innovation och på att öka produktiviteten kunna överväga att öka de resurser som står till kommissionens förfogande genom att skjuta upp återbetalningen av NextGenerationEU.

6. Förstärkning av styrningen

En ny industristrategi för Europa kommer inte att lyckas utan parallella förändringar av EU:s institutionella struktur och funktionssätt. Som framgår av hela denna rapport kräver en framgångsrik industripolitik i dag strategier som spänner över investeringar, beskattning, utbildning, tillgång till finansiering, reglering, handel och utrikespolitik, förenade bakom ett överenskommet strategiskt mål. Europas största konkurrenter, som enskilda länder, kan tillämpa dessa strategier. EU:s beslutsregler bygger på en giltig intern logik – för att uppnå konsensus eller åtminstone nå bred majoritet – men de verkar långsamma och besvärliga jämfört med den utveckling som sker externt. Av avgörande betydelse är att EU:s beslutsregler inte har utvecklats nämnvärt i takt med att EU har utvidgats och den globala miljö som Europa står inför har blivit mer fiendlig och komplex. Beslut fattas vanligtvis från fall till fall i olika underkommittéer, med liten samordning mellan olika politikområden. Flera veto spelare kan fördröja eller späda åtgärder. Resultatet är en lagstiftningsprocess med en genomsnittlig tid på 19 månader för att enas om nya lagar¹⁹ – från kommissionens förslag till undertecknandet av den antagna akten – som inte ens då ger resultat på den nivå och i den takt som EU-medborgarna förväntar sig. Att stärka EU kräver fördragsändringar, men det är inte en förutsättning för att EU ska kunna gå vidare: Mycket kan göras med riktade anpassningar. Fram till dess att konsensus om fördragsändringar har uppnåtts bör ett förnyat europeiskt partnerskap bygga på tre övergripande mål: omfokusering av EU:s arbete, påskyndande av EU:s åtgärder och integration samt förenkling av reglerna.

REFOCUSING THE WORK OF THE EU

I rapporten rekommenderas att en ny ”samordningsram för konkurrenskraft” inrättas för att främja EU-omfattande samordning på prioriterade områden och ersätta andra överlappande samordningsinstrument. EU har en rad olika verktyg för att samordna politiken, t.ex. den europeiska planeringsterminen för den ekonomiska politiken och de nationella energi- och klimatplanerna för energipolitiken. I de flesta fall har dock de etablerade processerna hittills visat sig vara till stor del byråkratiska och ineffektiva när det gäller att främja en verklig EU-omfattande politisk samordning. Den nya ramen skulle endast behandla strategiska prioriteringar på EU-nivå – ”EU:s konkurrenskraftsprioriteringar” – som skulle formuleras och antas av Europeiska rådet. Dessa prioriteringar kommer att fastställas i början av varje europeisk politisk cykel i en debatt i Europeiska rådet och antas i Europeiska rådets slutsatser.²⁰ Därefter skulle samordningen av all ekonomisk politik som är relevant för EU:s överenskomna strategiska prioriteringar slås samman till den nya samordningsramen, med undantag för den finanspolitiska övervakningen som även fortsättningsvis skulle styras av den europeiska planeringsterminen. Denna rationalisering skulle inte bara bidra till att organisera och fokusera EU:s verksamhet, utan skulle också innebära en stor förenkling för både EU:s och medlemsstaternas förvaltningar.

Ramen för samordning av konkurrenskraften skulle delas upp i handlingsplaner för konkurrenskraft för varje strategisk prioritering, med väldefinierade mål, styrning och finansiering. För den första cykeln skulle målen kunna motsvara de mål som anges i denna rapport. Förvaltningen av handlingsplanerna bör syfta till att minimera byråkratin och involvera ett brett spektrum av berörda parter: Medlemsstaterna, tekniska experter, den privata sektorn och EU:s institutioner och byråer. Kommissionen bör ha ett mandat för övergripande åtgärder och exklusiva befogenheter för EU, såsom att modernisera konkurrenspolitiken och minska de administrativa bördorna och regelbördan. När det gäller delad kompetens, såsom att överbrygga kompetenslyftan och påskynda innovation, bör kommissionen tillhandahålla riktlinjer och dela den institutionella strukturen för genomförandet med relevanta nationella organ och branschexperter, såsom diskuteras i de relevanta kapitlen i denna rapport. Inom specifika sektorer av ekonomin skulle man kunna tänka sig en ny struktur som sammanför kommissionen, industrin och medlemsstaterna samt relevanta sektorsorgan.

¹⁹ Under första hälften av valperioden 2019–2024.

²⁰ Artikel 121 i EUF-fördraget utgör en rättslig grund för inrättandet av en ram för samordning av konkurrenskraften. I förfarandet deltar rådet och Europeiska rådet.

Konsolideringen av EU:s olika samordningsmekanismer bör åtföljas av en konsolidering av dess budgetmedel. EU:s resurser bör inriktas på att finansiera kollektiva nyttigheter som är avgörande för EU:s strategiska prioriteringar och som annars skulle underutnyttjas av medlemsstaterna eller den privata sektorn [se kapitlet om investeringar]. Redan inom ramen för den nuvarande fleråriga budgetramen skulle program som InvestEU kunna effektiviseras genom att genomförandepartnerns mandat anpassas för att möjliggöra mer risktagande. Inom ramen för nästa fleråriga budgetram rekommenderas i rapporten att man fastställer en ”konkurrenskraftspelare” med finansiering som är öronmärkt för att genomföra handlingsplanerna. EU måste också bättre utnyttja medlemsstaternas stora köpkraft – som kollektivt motsvarar andra stora ekonomier – genom att förbättra samarbetet och fokuseringen. Det rekommenderas att man skapar nationellt fördelade anslag i den fleråriga budgetramen för att uppmuntra och medfinansiera industriprojekt som omfattar flera länder, som vid behov kan aktiveras av en undergrupp av intresserade medlemsstater. Det föreslås också att två omarbetade verktyg införs: ett nytt viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse för konkurrenskraft som möjliggör statligt stöd till gränsöverskridande projekt, inbegripet industriell infrastruktur, och ett nytt gemensamt företag för konkurrenskraft för att snabbt inrätta offentlig-privata partnerskap mellan kommissionen, intresserade medlemsstater och industrier.

Samtidigt innebär en ny inriktning att EU bör vara striktare när det gäller att tillämpa subsidiaritetsprincipen och utöva mer ”självbehärskning”. Kommissionens lagstiftningsverksamhet har ökat alltför mycket, bland annat på grund av de nationella parlamentens passiva granskning av subsidiaritetsprincipen, som sätter gränserna för kommissionens initiativrätt. Även om de nationella parlamenten har befogenhet att granska om EU-lagstiftningen är förenlig med subsidiaritetsprincipen genom motiverade yttranden – och eventuellt utlösa det så kallade förfarandet med gult kort – utövar många inte aktivt denna rätt. Av de 39 nationella parlamenten eller kamrarna i EU utfärdade till exempel endast nio (av sju medlemsstater) motiverade yttranden i samband med granskningen av subsidiariteten 2023. En EU-omfattande undersökning bör inledas för att analysera orsakerna till de nationella parlamentens passiva utövande av sin granskning av subsidiaritetsprincipen. Med utgångspunkt i slutsatserna bör initiativ tas för att stärka de nationella parlamentens och medlemsstaternas administrativa kapacitet och roll när det gäller deras kontroll över EU:s lagstiftningsverksamhet. Dessutom bör EU-institutionerna tillämpa en princip om självbehärskning i beslutsfattandet, både genom att bättre filtrera framtida initiativ och genom att rationalisera det befintliga regelverket, med utgångspunkt i de åtgärder som beskrivs i ”Förenklade regler” nedan.

Att närma sig EU:s arbete

Rådets omröstningar med kvalificerad majoritet bör utvidgas till fler områden, och om åtgärder på EU-nivå blockeras bör en differentierad strategi för integration eftersträvas. Hittills har många insatser för att fördjupa den europeiska integrationen mellan medlemsstaterna hindrats av enhällighet i Europeiska unionens råd. Alla möjligheter som EU-fördragen erbjuder bör därför utnyttjas för att utvidga omröstning med kvalificerad majoritet. Den så kallade övergångsklausulen bör utnyttjas för att generalisera omröstningen med kvalificerad majoritet på alla politikområden i rådet. Detta steg skulle kräva en förhandsöverenskommelse, med förbehåll för enhällighet i Europeiska rådet, och skulle ha en positiv inverkan på den takt i vilken viktiga lagstiftningsinitiativ antas av EU. Om åtgärder på EU-nivå hindras av befintliga institutionella förfaranden är det näst bästa alternativet att likasinnade grupper av medlemsstater tillgripes fördjupat samarbete i enlighet med artiklarna 20 i EU-fördraget och 329 i EUF-fördraget. Det fördjupade samarbetet ger två viktiga garantier: Europaparlamentets godkännande och rättslig tillsyn av Europeiska unionens domstol. Den bygger också på ett förslag från kommissionen. Som exempel kan nämnas att om EU inte kan inrätta ett särskilt system för innovativa företag enligt normala förfaranden skulle ett frivilligt tjugoåttonde regelverk för företag som harmoniserar lagstiftningen om bolagsrätt och insolvens, samt några viktiga aspekter av arbetsrätt och beskattning, som gradvis ska göras mer ambitiösa, kunna undersökas inom ramen för ett fördjupat samarbete mellan villiga medlemsstater. Som en sista utväg bör mellanstatligt samarbete övervägas. Att agera utanför fördragen skapar dock parallella rättsliga ramar och innebär avsaknad av rättslig tillsyn från EU-domstolens sida, demokratisk legitimitet via Europaparlamentet och kommissionens deltagande i utarbetandet av texter.

Förenklade regler

Regelbördan för europeiska företag är stor och fortsätter att växa, men EU saknar en gemensam metod för att bedöma den. Kommissionen har i flera år arbetat för att minska lagret och flödet av bestämmelser inom ramen för agendan för bättre lagstiftning. Denna insats har dock hittills haft begränsad effekt. Lagstiftningsbeståndet är fortfarande stort och ny lagstiftning i EU växer snabbare än i andra jämförbara ekonomier. Medan direkta jämförelser döljs av olika politiska och rättsliga system antogs cirka 3 500 lagar och

cirka 2 000 resolutioner antogs i USA på federal nivå under de senaste tre kongressmandaten (2019-2024). Under samma period antogs omkring 13 000 rättsakter av EU. Trots detta ökande regleringsflöde saknar EU en kvantitativ ram för att analysera kostnaderna och fördelarna med nya lagar. Bland EU-institutionerna har endast kommissionen utvecklat en metod (standardkostnadsmodellen) för att beräkna regelbördor, men dess konkreta tillämpning varierar mellan olika rättsakter. Medlagstiftarna – Europaparlamentet och rådet – har ingen metod för att mäta effekterna av de ändringar som de föreslår för att utarbeta EU-lagstiftning. Det finns inte heller någon enhetlig metod för att bedöma effekterna av EU-lagstiftning som har införlivats på nationell nivå, utan endast ett fåtal medlemsstater mäter systematiskt effekterna av införlivad EU-lagstiftning, vilket i sin tur gör det svårare för de nationella parlamenten att utöva kontroll.

Företagen i Europa står inför tre huvudsakliga hinder på grund av regleringens ökande betydelse. För det första måste de följa ackumuleringen av eller de frekventa ändringarna av EU-lagstiftningen över tid, vilket leder till överlappningar och inkonsekvenser. En analys av gapet mellan Business Europe och 13 EU-rättsakter visade till exempel på överlappningar mellan 169 krav, inklusive skillnader (29 %) och direkta inkonsekvenser (11 %). För det andra ställs EU-företagen inför en extra börda på grund av det nationella införlivandet, t.ex. genom att medlemsstaterna "gyllene plattan" av EU-lagstiftningen eller genomför lagar med olika krav och standarder från ett land till ett annat. Såsom tas upp i kapitel 2 har den allmänna dataskyddsförordningen genomförts med en hög grad av fragmentering som undergräver EU:s digitala mål. För det tredje innebär EU-lagstiftningen en proportionellt sett större börda för små och medelstora företag och små midcap-bolag än för större företag, men EU saknar en ram för att bedöma dessa kostnader. Omkring 80 % av punkterna i kommissionens arbetsprogram är relevanta för små och medelstora företag, men endast omkring hälften av konsekvensbedömningarna var i hög grad inriktade på dessa företag. EU saknar också en gemensamt överenskommen definition av små midcap-bolag och lättillgängliga statistiska uppgifter.

För att börja minska regleringsstocken rekommenderar rapporten att man utser en ny vice ordförande för kommissionen med ansvar för förenkling i syfte att rationalisera regelverket, samtidigt som man antar en enda, tydlig metod för att kvantifiera kostnaden för det nya regleringsflödet. I början av varje kommissionsmandat, innan ny EU-lagstiftning antas, bör en fast period på minst sex månader ägnas åt att systematiskt bedöma och stresstesta all befintlig lagstiftning per sektor av ekonomisk verksamhet. På grundval av detta bör en andra fas inriktas på att fortsätta kodifieringen och konsolideringen av EU-lagstiftningen per politikområde. Denna process bör omfatta förenkling och undanröjande av överlappningar och inkonsekvenser i hela "lagstiftningskedjan", med prioritering av de ekonomiska sektorer där Europa är särskilt utsatt för internationell konkurrens. Detta arbete bör utföras av alla kommissionsledamöter inom deras respektive behörighetsområden och samordnas av en vice ordförande med ansvar för förenkling. För att säkerställa att ny lagstiftning är förenlig med denna förenkling bör en enda metod utvecklas och tillämpas konsekvent inom kommissionen i alla dess konsekvensbedömningar. Denna metod bör tillämpas på all ny lagstiftning och antas av medlagstiftarna vid ändring av lagstiftning. Det rekommenderas också att ett nytt standardkrav läggs till i artikeln om införlivande av direktiv som kräver att medlemsstaterna systematiskt bedömer ny lagstiftning med hjälp av samma metod som EU-institutionerna. Samtidigt bör arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden stärkas och inriktas på att utvärdera och ta itu med fall av felaktigt införlivande och införlivande som går utöver kraven i EU-direktiven. Slutligen bör genomförande- och tillsynsmyndigheter i medlemsstaterna rationaliseras och slå samman.

EU bör fullt ut genomföra den aviserade minskningen med 25 % av rapporteringsskyldigheterna och åta sig att uppnå en ytterligare minskning för små och medelstora företag på upp till 50 %, upprätthålla proportionaliteten för små och medelstora företag i EU-lagstiftningen och utvidga den till små midcap-bolag. I rapporten rekommenderas att alla nya förslag som ska antas bör genomgå ett förnyat konkurrenskraftstest, med en tydlig och kraftfull metod för att mäta den kumulativa effekten, inbegripet både efterlevnadskostnader och administrativa bördor. Dessa kontroller bör utföras genom att involvera kommittéer av industriella aktörer som stöder kommissionen i bedömningen av effekterna av alla utkast till autonoma akter. På grundval av detta bör kommissionen välja att skjuta upp initiativ som är särskilt problematiska ur innovationssynpunkt eller som har en oproportionerlig inverkan på små och medelstora företag. Dessutom bör kommissionen utvidga begränsningsåtgärderna till att omfatta små midcap-bolag. EU bör också möjliggöra användning av AI-driven programvara och maskinbearbetade data för att minska efterlevnadskostnaderna och de administrativa kostnaderna för små och medelstora företag. Åtgärderna bör omfatta krav på harmoniserade rapporteringsmallar, minimigränser för rapportering och centraliserade rapporteringskrav med hjälp av ett flerspråkigt gränssnitt.

Anmärkningar

(Omdirigerad från Pierre Dieumegard)

Detta betänkande är viktigt för att förstå den nuvarande ekonomiska situationen i Europeiska unionen och för att föreställa sig hur den kan förbättras under de kommande åren.

Europas "konkurrenskraft" betraktas främst i termer av "ekonomisk tillväxt". Det skulle också vara bra att beakta att övergången till ett grönare samhälle med låga koldioxidutsläpp som är mindre destruktivt för den biologiska mångfalden kan kräva mindre ekonomisk tillväxt eller till och med ekonomisk nedgång.

Oavsett om du är en förespråkare för tillväxt eller en förespråkare för tillväxt är detta ett ämne som berör alla EU-medborgare, inte bara ett fåtal specialister på ekonomisk politik. Det är därför synd att den bara har publicerats på engelska, ett språk som är svårt för de flesta EU-medborgare att förstå.

Eŭropo-Demokratia-Esperanto har utarbetat detta dokument på alla officiella EU-språk för att hjälpa medborgarna att bättre förstå den nuvarande situationen, bättre förbereda sig för framtida utveckling och bättre diskutera sin framtid tillsammans.

Men denna automatiska översättning har ett antal fel, och det skulle vara mycket bättre om Europeiska unionen tog hand om dessa översättningar. En mänsklig kontroll skulle ha gjort det möjligt att korrigera olika fel²¹.

Den sista delen handlar om att stärka EU:s styrning. I den sista delen kräver de sista orden i sista stycket ett flerspråkigt gränssnitt för små och medelstora företag. Ja, små och medelstora företag måste kunna utbyta information med EU-förvaltningen på sitt eget språk.

Men mer allmänt måste EU-medborgarna få information på sitt eget språk, snarare än på engelska, vilket är alltför svårt för majoriteten av EU:s befolkning.

21 Förutom översättningsfelen finns det fel i originalet som kunde ha korrigerats genom noggrann korrekturläsning. Till exempel har den första illustrationen (figur 1 i del 1) en trunkead bildtext "Asien och Stillahavsområdet (vila)". Figur 1 i del tre har rubriken "Grundläggande metaller" två gånger: En av dem motsvarar inte någon bubbla. Dessa två förmodade fel har korrigerats i översättningarna (rätt eller fel?).

TABELL ÖVER FÖRKORTNINGAR

AI	Artificiell intelligens
API	Gränssnitt för tillämpningsprotokoll
ATMP	Läkemedel för avancerad terapi
CBAM	Mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna
Centrala motparter	Plattform för centrala motparter
CfD	Kontrakt för skillnad
EU-domstolen	Europeiska unionens domstol
Kapitalmarknadsunionen	Kapitalmarknadsunionen
CRM	Råvara av avgörande betydelse
CRMA	Akten om råvaror av avgörande betydelse
Värdepapperscentral	Värdepapperscentral
DARPA	Försvarets byrå för avancerade forskningsprojekt (Defensive Advanced Research Projects Agency)
EEZ	Exklusiv ekonomisk zon
Det europeiska hälsodataområdet	Det europeiska hälsodataområdet
EIB	Europeiska investeringsbanken
EIC	Europeiska innovationsrådet
EIF	Europeiska investeringsfonden
EII	Energiintensiv industri
EP	Europaparlamentet
EFR	Europeiska forskningsrådet
ESA	Europeiska rymdorganisationen
Esma	Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten
ETS	System för handel med utsläppsrätter
UDI	Utländska direktinvesteringar
IKT	Informations- och kommunikationsteknik
IEA	Internationella energiorganet
Viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse	Viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse
Immateriella rättigheter	Immateriella rättigheter
IRA	Lagen om inflationsminskning
LNG	Flytande naturgas
Den fleråriga budgetramen	Flerårig budgetram
NextGenerationEU	NextGenerationEU
NZIA	Rättsakten om nettonollindustrin
PPA	Energiköpsavtal
PPP	Köpkraftsparitet
PV	Solcellsenergi

Kvalificerad majoritet	Omröstning med kvalificerad majoritet
R&I	Forskning och innovation
SMET	Arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden
STEM	Vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik
TFP	Total faktorproduktivitet
VC	Riskkapitalist