



Kommissionens årliga hållbara tillväxtöversikt 2023

2022/23:FPM34

Statsrådsberedningen

2022-12-22

Dokumentbeteckning

COM(2022) 780

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA RÅDET, RÅDET,
EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN, REGIONKOMMITTÉN OCH EUROPEISKA
INVESTERINGSBANKEN. Årlig översikt över hållbar tillväxt 2023

Sammanfattning

Den 22 november publicerade kommissionen den årliga hållbara tillväxtöversikten för 2023 (ASGS), som inleder den europeiska planeringsterminen för samordningen av EU:s ekonomiska politik samt sysselsättnings- och socialpolitik. I tillväxtöversikten redogör kommissionen för sina övergripande prioriteringar för den ekonomiska politiken för de kommande 12-18 månaderna.

I rapporten konstaterar kommissionen att EUs ekonomi befinner sig vid en vändpunkt med en förväntad ekonomisk nedgång efter den starka återhämtningen som följde pandemin. Fyra dimensioner identifieras som vägledande för medlemsstaternas strukturreformer, sysselsättningspolitik, investeringar och finanspolitik: miljömässig hållbarhet, produktivitetsförbättringar, rättvisa och makroekonomisk stabilitet. Vidare ska dessa vara i linje med och integrera Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.

Kommissionen redogör för hur kommande års planeringstermin ska organiseras. Kommissionen avser återigen presentera landrapporter och landsspecifika rekommendationer på både det finanspolitiska och strukturpolitiska området. Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) lyfts fram som ett verktyg för att främja dessa mål.

1.1 Ärendets bakgrund

I syfte att verka för ett effektivt genomförande av Europa 2020-strategin, i linje med stabilitets- och tillväxtpakten, beslutade rådet i september 2010 att introducera en ny årscykel – den europeiska planeringsterminen – för styrning och granskning av den ekonomiska politiken inom EU. Efter att Europa 2020-strategin löpt ut används planeringsterminen fortsatt för att följa upp den ekonomiska och sociala utvecklingen i medlemsstaterna, med utgångspunkt i de integrerade riktlinjerna för ekonomisk politik och sysselsättningspolitik, stabilitets- och tillväxtpakten samt från 2022 de nya övergripande EU-målen på det sociala området.

Den europeiska planeringsterminen inleds med att kommissionen presenterar sin årliga hållbara tillväxtöversikt där förslag anges till övergripande prioriteringar för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken för de kommande 12-18 månaderna.

Den årliga tillväxtöversikten är ett viktigt underlag inför Europeiska rådets möte i mars då stats- och regeringscheferna lämnar vägledning inför medlemsstaternas rapportering inom ramen för planeringsterminen (nationella reformprogram) och stabilitet och tillväxtpakten (konvergens- eller stabilitetsprogram). Den 22 november 2022 presenterades den årliga hållbara tillväxtöversikten för 2023.

1.2 Förslagets innehåll

Enligt meddelandet har det snabba, samordnade och enade ekonomiska politiska agerandet mot pandemin givit resultat: återhämtningen av EU:s ekonomi efter covid-19 har varit den snabbaste sedan efterkrigstiden med en BNP-tillväxt på 5,4 % under 2021. Trots den ekonomiska chock som orsakades av Rysslands anfallskrig mot Ukraina var BNP-tillväxten i EU fortsatt robust under första halvåret 2022 och förblev positiv under tredje kvartalet, vilket överträffade förväntningarna.

EU:s ekonomi befinner sig dock nu vid en vändpunkt. Rysslands invasion av Ukraina har medfört många komplexa utmaningar för EU. Höga energipriser, hushållens minskade köpkraft, svag global efterfrågan, och högre räntor innebär sammantaget att kommissionen väntar sig en ekonomisk tillbakagång denna vinter.

På årsbasis förväntas BNP-tillväxten i EU att avta från 3,3 % år 2022 till endast 0,3 % år 2023 för att sedan öka till 1,6 % år 2024. Inflationen väntas förbli mycket hög med en topp på 10,7 % under fjärde kvartalet 2022. I takt med att inflationstrycket breddas till varor utöver mat och energi samt tjänster, väntas inflationen endast gradvis minska till 7 % 2023 och 3 % 2024.

I rapporten konstateras det att arbetsmarknaderna på många håll fortfarande är starka, med hög efterfrågan på arbete inom EU. Arbetsmarknaderna kommer sannolikt att förbli robusta under 2023, även om efterfrågan på arbetskraft har börjat minska. Arbetslösheten väntas bara öka något under prognosperioden och ligga kvar på omkring 6 %, nära de lägsta nivåerna.

Kommissionen menar att det ekonomiska läget karaktäriseras av en mycket stor osäkerhet. Det enskilt största hotet för den europeiska ekonomin bedöms vara gasförsörjningen vintern 2023/2024. Utöver detta är EU även fortsatt exponerat för förnyade chocker på råvarumarknaderna på grund av geopolitiska spänningar.

Det övergripande policybudskapet är att medlemsstaterna bör föra en restriktiv finanspolitik för att inte försämra sina offentliga finanser, och för att stötta centralbankernas arbete med att få ner inflationen. Samtidigt uppmanas medlemsstaterna att stötta särskilt utsatta hushåll och företag genom krisen, samt att upprätthålla investeringar för att klara den gröna och digitala omställningen. Kommissionen föreslår därför riktade och temporära stöd, framför breda prisbaserade stöd under längre perioder.

Kommissionen identifierar att EU:s ekonomiska politik åter bör fokusera på de fyra dimensionerna av hållbar konkurrenskraft och vara i linje med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling: miljömässig hållbarhet, produktivitet, rättvisa och makroekonomisk stabilitet. Dessa fyra ska enligt kommissionen ses som integrerade perspektiv som förstärker varandra.

För att uppnå dessa dimensioner lyfter kommissionen vikten av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, de nya övergripande EU-målen på det sociala området samt EU:s strategier för jämlikhet och jämställdhet. Kommissionen framhäver vikten av åtgärder på både nationell och EU-nivå för att tackla energikrisen, och nämner särskilt MMF och NextGenerationEU. Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) och RePowerEU-planerna lyfts härvidlag som centrala verktyg.

1. Miljömässig hållbarhet

Energikrisen har understrukt behovet av tillförlitliga, rena och överkomliga energikällor och välfungerande energimarknader i EU. För att minska beroendet av fossila bränslen från Ryssland och påskynda EU:s energiomställning bort från fossila bränslen uppskattar kommissionen att 210 miljarder euro ytterligare krävs i investeringar till slutet av 2027. Kommissionen anser att investeringarna kommer att stärka konkurrenskraften och EU:s öppna strategiska autonomi samt skapa arbetstillfällen. Kommissionen anser att åtgärder för att mildra de ekonomiska och sociala effekterna av höga energipriser bör samordnas på EU-nivå för att säkerställa deras effektivitet samt förhindra fragmentering inom den inre marknaden. Krisåtgärderna bör vara riktade och temporära. Vidare uppmanar kommissionen medlemsländerna att höja ambitionerna i

2. Produktivitet

Kommissionen påpekar att höga energipriser och utbudsbegränsningar utgör en utmaning för många företag. Den anser att medlemsstaterna har en nyckelroll att spela för att begränsa strategiska beroenden genom att främja hållbart utnyttjande av tillgängliga resurser inom EU. Den anser att den kommande lagen om kritiska råvaror kommer också att bidra till att ta itu med Europas strategiska beroenden. Den inre marknadens funktion är i sig en drivande faktor för produktivitet och kommissionen understryker vikten av att reformera regelverk som begränsar dess funktionssätt. Kommissionen lyfter vikten av rättsstatens principer, välfungerande rättsväsenden och skatteregler, minskade administrativa bördor, och minskade handelshinder samt tillgång till digitala teknologier som några nyckelfaktorer för att stärka konkurrenskraften. Kommissionen anser att arbetskraftens kompetens, forskning och utveckling samt innovation är viktiga för att accelerera den gröna och digitala omställningen.

3. Rättvisa

Trots att sysselsättningsgraden är fortsatt hög och ungdomsarbetslösheten har minskat, är andelen ungdomar i utanförskap fortfarande hög. Höga energipriser och den höga inflationen ökar risken för fattigdom. Kommissionen förespråkar bättre riktade åtgärder för de mest utsatta. Den lyfter även vikten av att se över trygghetssystemens tillräcklighet och täckningsgrad, i synnerhet för atypiska arbetstagare och egenföretagare. Kommissionen menar att välutvecklade kollektiva förhandlingar kan bidra till en lönebildning som minskar arbetstagarnas förlorade köpkraft, men som samtidigt inte driver på inflationen ytterligare. Kommissionen lyfter arbetsmarknadsrörlighet, stöd vid omställning och kompetensutveckling för att hantera bristen på arbetskraft i vissa sektorer såsom hälso- och sjukvård, utbildning, byggindustrin, och sektorer kopplade till den gröna och digitala omställningen. Kommissionen lyfter även fram att lärarbristen hämmar utbildningssystemens möjlighet att tillgodose efterfrågan på en arbetsmarknad i förändring och pekar på viken av att öka läraryrkes attraktivitet. Den påminner att en åldrande befolkning dämpar EU:s förmåga att möta efterfrågan på kompetent arbetskraft i den digitala och gröna omställningen. En rättvis återhämtning och rörlighet markeras som viktiga lösningar som stärker EU:s konkurrenskraft.

4. Makroekonomisk stabilitet

Med den stundande ekonomiska nedgången understryker kommissionen risken för nya makroekonomiska obalanser. Kommissionen menar att finanspolitiska åtgärder för att stimulera efterfrågan kan hämma

penningpolitikens ansträngningar att minska inflationen. I stället föreslås att finanspolitiken bör rikta sig mot de mest utsatta hushållen och företagen. Kommissionen lyfter vikten av hållbara offentliga finanser för att kunna bygga upp buffertar som sedan kan användas på ett flexibelt sätt under ständigt förändrande omständigheter. Kommissionen hänvisar till politiska åtgärder som resulterat i mer motståndskraftiga banker, men understryker behovet att fortsatt vara vaksamma vad gäller avsättningar, nödlidande lån och kapitalbuffertar.

Förvarningsrapporten

Förvarningsrapporten är det första steget i det makroekonomiska obalansförfarandet. Baserat på analysen i förvarningsrapporten kan kommissionen anse det motiverat att genomföra fördjupade granskningar i medlemsstaterna, för att bedöma huruvida makroekonomiska obalanser föreligger eller inte. Nytt för i år är att kommissionen, i sin analys, har införlivat några av de ändringar som aviserades i meddelandet om översynen av den ekonomiska styrningen den 9 november. Ett resultat av detta är att långt fler fördjupade granskningar genomförs under årets cykel jämfört med de senaste åren. Kommissionen anser, liksom föregående år, att det är motiverat att genomföra en fördjupad granskning av Sverige, baserat på hushållens skuldsättning och bostadsprisernas utveckling.

5. Planeringsterminens utveckling

Årets planeringstermin behåller sin bredare ekonomiska samordningsroll och integrerar fortsatt genomförandet av RRF inom ramen för planeringstermin. Landrapporterna som presenteras under våren 2023 kommer att fokusera på utmaningar som inte eller endast delvis hanteras av RRP.

Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling kommer fortsatt integreras i planeringstermin, dels genom en separat rapport i vårpaketet, dels som särskilda avsnitt i landrapporterna.

Tillväxtöversikten åtföljs liksom tidigare år av ett utkast till gemensam sysselsättningsrapport som publicerades samtidigt som den årliga hållbara tillväxtöversikten. Rapporten analyserar den sociala utvecklingen och sysselsättningsutvecklingen i unionen och presenterar på ett övergripande plan sociala- och sysselsättningsreformer som medlemsstaterna lagt fram det senaste året.

Förslaget har ingen direkt inverkan på svenska regler. Arbetet inom ramen för den europeiska planeringsterminen bygger på den så kallade öppna samordningsmetoden.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet har i sig ingen direkt inverkan på EU-budgeten eller medlemsstaternas budget. De prioriteringar som föreslås av kommissionen kan dock leda till konsekvenser för nationella budgetar, förutsatt att medlemsstaterna väljer att agera i enlighet med prioriteringarna.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar årets hållbara tillväxtöversikt och kan på ett övergripande plan ställa sig bakom de prioriteringar som kommissionen föreslår för den ekonomiska politiken i EU.

Regeringen anser att det är viktigt att planeringsterminen fokuserar på de övergripande målen att säkerställa sunda offentliga finanser, förebygga och korrigera makroekonomiska obalanser, och främja hållbar och inkluderande ekonomisk tillväxt och välfungerande arbetsmarknader.

Vidare menar regeringen att en välfungerande inre marknad, en stark grön och digital omställning, är grunden för ökad tillväxt och konkurrenskraft. Det är viktigt att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna även fortsättningsvis respekteras.

Regeringen välkomnar vidare förvarningsrapporten och noterar kommande fördjupade granskningar. Avseende Sverige fortsätter regeringen och berörda myndigheter att noga följa utvecklingen kring hushållens skuldsättning och bostadsmarknaden, där flera åtgärder har genomförts de senaste åren.

Regeringen välkomnar att kommissionen i huvudsak avser att tillämpa den ordinarie processen för planeringstermin för 2023, och stödjer samordningen med RRF. Samtidigt anser regeringen att överlappningar mellan planeringstermin och genomförandet av RRF ska undvikas. Regeringen välkomnar den fortsatta integreringen av Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling i planeringstermin.

I den årliga hållbara tillväxtöversikten saknas till stor del ett jämställdhetsperspektiv. Ett integrerat jämställdhetsperspektiv skulle kunna bidra till ett mer konkurrenskraftigt EU.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2022/23:FPM34

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Rapporten har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 119 i EU-fördraget

Artikel 121 i EU-fördraget

Artikel 148 i EU-fördraget

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt eftersom det handlar om en översiktsrapport.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens årliga hållbara tillväxtöversikt kommer närmast att diskuteras i berörda rådskonstellationer under perioden december-mars och tillsammans med den slutliga sysselsättningsrapporten utgöra ett viktigt underlag till Europeiska rådets möte i mars 2023. Stats- och regeringscheferna ska då, med bl.a. dessa rapporter som grund, lämna vägledning inför medlemsstaternas rapportering inom ramen för terminen.

4.2 Fackuttryck/termer

Europeiska planeringsterminen: Den europeiska planeringsterminen syftar till att öka samstämmigheten i rapporteringen och granskningen av medlemsländernas åtgärder inom ramen för EU:s tillväxt- och sysselsättningsstrategi (Europa 2020), stabilitets- och tillväxtpakten samt förfarandet för övervakning av makroekonomiska obalanser.

Gemensam sysselsättningsrapport: Rapporten utarbetas med stöd av artikel 148 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och utkast till rapport utgör en del av den årliga tillväxtrapporten som är startskottet för den europeiska planeringsterminen. Rapportens analyser grundar sig på sysselsättningsläget och den sociala situationen i EU samt på genomförandet av sysselsättningsriktlinjerna och den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rapporten blir gemensam i och med rådets antagande av denna. Rapporten läggs sedan fram för Europeiska rådet.

Sociala målen

Under 2021 presenterade EU-kommissionen en handlingsplan för den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det informella Europeiska rådets möte i Porto i maj 2021 ställde sig bakom de nya målen, vilket sedan bekräftades av det formella Europeiska rådet i juni 2021.

I handlingsplanen ingick förslag på tre övergripande mål som syftar till att stärka sysselsättning, kompetens och socialt skydd för en konkurrenskraftig ekonomi och som ska uppnås till 2030.

- Minst 78 % av befolkningen i åldern 20–64 år ska vara sysselsatt 2030
- Minst 60 % av alla vuxna ska delta i utbildning varje år
- Minst 15 miljoner ska lyftas ur riskzonen för fattigdom eller social utestängning fram till 2030.