



Näringspolitik för ett utvidgat EU

Näringsdepartementet

2004-06-18

Dokumentbeteckning

KOM(2004) 274 slutlig

Meddelande från kommissionen - Att stödja strukturomvandlingarna: En industripolitik för ett utvidgat EU

Sammanfattning

Kommissionens nya meddelande om näringspolitiken i EU fokuserar analysen på begreppet avindustrialisering. Slutsatsen är att väldigt få branscher riskerar utsättas för avindustrialisering, men att en för välståndet hälsosam omstrukturering pågår. Utvecklingen är en följd av globaliseringen och den växande betydelsen av tjänstesektorn. För att omstruktureringen skall fortsätta på ett positivt sätt rekommenderas politiker att stödja processen genom att förbättra ramverket för företagande (genom minskad administrativ börda för företagen och att beakta konkurrensrafseffekter av åtgärder inom andra politikområden) och att vara medveten om konkurrenskraften i enskilda sektorer.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

1.1.1 Diagnos kring avindustrialisering

Kommissionen slår fast att andelen anställda inom verkstadsindustri har minskat, till förmån för andelen anställda inom tjänstesektorn. Det här skall dock inte misstolkas som bristande konkurrenskraft för den europeiska industrin, eftersom produktiviteten och produktionsvärdet samtidigt har ökat. Färre anställda producerar mer, och fler kan då anställas inom andra sektorer. Den här processen kallar kommissionen för relativ avindustrialisering eller industriell förändring, och bör betraktas som en positiv och naturlig utveckling i en öppen ekonomi.

Absolut avindustrialisering är däremot en negativ utveckling som utmärks av fallande produktion och därpå följande minskning av antal anställda och produktivitet. Tillgänglig statistik tyder inte på en sådan utveckling på lång sikt, även om ett fåtal branscher (teko, läderbearbetning och skor, varv samt oljeraffinering, kol- och kärnbränsle) ligger i riskzonen.

Ett oroande tecken är dock den avstannande produktivitetstökningen i Europa från 1995 och framåt, som gör att EU halkar efter USA. Ett flertal länder, däribland Sverige, Finland och Irland, har inte haft den här negativa utvecklingen, vilket visar att det finns möjligheter till en god utveckling även i Europa.

En orsak till den dåliga produktivitetstvecklingen tros vara de låga investeringarna i forskning och utveckling, där Europa ligger cirka 40% under nivåerna i USA. Nivåerna är särskilt låga i kunskapsintensiva näringsgrenar. Kommissionen noterar att det i Europa är svårare att hitta finansiering för sin forskning, att det finns en riskaversion, att det finns otillräckligt samarbete mellan offentliga och privata forskningsorganisationer samt att vi har en alltför låg andel aktivt verksamma forskare (trots en högre andel forskarstuderande).

I de branscher där europeiska företag traditionellt varit framgångsrika har nya länder, främst Kina och Indien, stigit fram som starka konkurrenter. Kina har under 1990-talet utvecklats från sin starka position inom arbetsintensiv textil- och leksaksproduktion till att framgångsrikt arbeta inom elektronik, IT, bioteknik samt forskning och utveckling inom elektronikkomponenter, ofta som underleverantörer. Verksamheten har ofta bedrivits i teknologiparker, där utländska företag tvingats dela med sig av sitt kunnande till kinesiska företag i utbyte mot förmånliga villkor. Det senaste steget i Kinas utveckling är internationell distribution och marknadsföring av kinesiska konsumentprodukter. Den indiska strategin är en satsning på högteknologiska tjänster och bioteknologi. En bieffekt av den snabba industriella utvecklingen i Kina och Indien är brist på råvaror och återvinningsmaterial, där höjda priser och konkurrens om tillgången påverkar europeiska tillverkare negativt.

Globaliseringen, i bemärkelsen framväxten av konkurrenskraftiga ekonomier utanför EU och USA, gör att företag placerar en allt större del av sin verksamhet i andra länder. Det sker dels beroende på lägre kostnader, men en betydande orsak är också närheten till nya, expanderande marknader. Ur ett europeiskt perspektiv kan det vara negativt att en mindre andel av de kunskapsintensiva arbetstillfällena hamnar i Europa, även om det till större eller mindre del vägs upp av positiva effekter från den ökade handeln mellan EU och dessa växande ekonomier.

Inträdet i EU kommer antagligen ytterligare öka de nya medlemsländernas attraktionskraft på utländska investerare. Kostnaden för arbetskraften är väsentligt lägre än i andra EU-länder, vilket gör att det är lönsamt att placera arbetsintensiv verksamhet där, samtidigt som den lägre produktiviteten påverkar negativt. Både kostnads- och produktivetsfaktorerna är inne i en konvergenzfas i förhållande till nivåerna i de gamla medlemsstaterna.

Den omstruktureringsprocess som pågår till följd av utvidgningen kommer påverka enskilda regioner hårt, och särskilt stora effekter väntas i Tysklands och Österrikes gränstrakter, där småföretagare från nya medlemsstater lätt kan konkurrera. En annan effekt väntas i arbetsintensiva branscher i Grekland, Spanien och Portugal, där konkurrensen med lågkostnadsproduktion i de nya medlemsstaterna väntas bli hård. Samtidigt kan den här effekten göra att verksamheten för ytterligare en tid bevaras inom Europa, i stället för att flyttas till Asien.

Den gemensamma lagstiftningen kring den inre marknaden underlättar för företag att agera i samtliga medlemsstater. Lagstiftningen ger stabilitet och förutsägbarhet, vilket höjer effektiviteten i ekonomierna. Samtidigt ställer lagstiftningen krav som är kostsamma och svåra för företagen i särskilt de nya medlemsländerna. Det är viktigt att inte öka bördan genom ny lagstiftning under den inlärningsprocess som pågår i de nya medlemsländerna. Kommissionen kommer därför vara särskilt vaksam på effekter inom dessa länder i de konsekvensanalyser som regelmässigt genomförs kring nya förslag.

1.1.3 Instrument för att stödja omvandlingsprocessen

Kommissionen föreslår åtgärder inom tre områden:

1. **Regelförbättring.** Syftet är att åstadkomma en så integrerad marknad som möjligt med hjälp av lagstiftning som inte ger onödig administrativ börda.
2. **Synergier med åtgärder inom andra politikområden.** Kommissionen har genomfört en genomlysningssprocess och identifierat möjligheter vad gäller kompetens, lagstiftningen för inre marknaden, regionalpolitik, hållbar utveckling och internationell handelspolitik.
3. **Fortsatta analyser av konkurrenskraften i enskilda sektorer.** Kommissionen har påbörjat analysen av verkstads- och bilindustrierna.

Regleringar kan vara både positiva och negativa för konkurrenskraften på ett antal olika sätt. Till exempel kan produktsäkerhetslagstiftning göra det svårare för företag att ta fram nya produkter, men ändå vara positiva i längden då konsumenterna fäster en större tilltro till produkter som de vet

uppfyller vissa grundkriterier. Inre marknadslagstiftningen är, även om den från fall till fall kan verka komplicerad, ändå enklare än att företag skall lära sig 15 eller snart 25 olika nationella regelverk. Förenklings- och förbättringsarbetet kommer måste fortsätta på såväl gemenskaps- som nationell nivå. Rådet har uppmanat kommissionen att arbeta vidare med att bättre beakta konkurrenskraftsaspekter i de konsekvensanalyser som görs kring nya förslag och att utveckla en mätmetod för att mäta och på sikt minska den ackumulerade administrativa bördan för företag.

För att konkurrenskraften skall utvecklas positivt krävs goda ramvillkor som främjar företagande och näringsverksamhet. Ramvillkoren påverkas av åtgärder inom många politikområden, och det är viktigt att en samstämmighet råder dem emellan. De mest inflytelserika politikområdena är:

- **Kompetens:** Produktiviteten i europeiska företag måste utvecklas och det är därför viktigt med satsningar på forskning och innovation. Målet att 3% av BNP skall gå till FoU och upprättandet av ett europeiskt forskningsområde är centrala men inte tillräckliga. Den handlingsplan för innovationer som under maj 2004 remissbehandlades innebär att affärsnyttan av innovationer hamnar i fokus för åtgärder. Kommissionen planerar en satsning på att belysa innovationers roll inom tillverkningsindustrin. Livslångt lärande och en välutbildad arbetskraft är viktiga delar av EUs sysselsättningsstrategi. Vidare måste konkurrenslagstiftning och IT-politik främja förnyelse.
- **Inre marknaden:** Europas konkurrenskraft förbättras av ökad handel med varor och tjänster. Konkurrenspolitiken stärks för att stimulera förnyelse inom näringslivet. Industrin är beroende av en säker tillgång till energi till rimliga priser. Vissa skadliga skatteregler måste ändras, till exempel måste hanteringen av moms förenklas.
- **Regionalpolitik:** Regionalpolitiken bör utformas för att regionerna framåtblickande förbättrar sin konkurrenskraft, till exempel genom regionala innovationssystem. Transeuropeiska nätverk kan ge ökad tillgänglighet och minska trängsel.
- **Hållbar utveckling:** För att hållbar utveckling skall bli verklighet krävs samsyn mellan affärs- och miljötänkande, snarare än konflikt. Samtidigt krävs teknikutveckling för att göra miljövänliga alternativ inom energi och teknik mer ekonomiskt gångbara.
- **Internationell handelspolitik:** En utgångspunkt måste vara att förbättra tillgången till utländska marknader för europeiska företag. Samtidigt måste EU ge våra handelspartners tillgång till den europeiska marknaden i enlighet med internationella överenskommelser och bilateralt öppna den gemensamma marknaden för våra grannländer. En förhoppning är också att utveckla den internationella dimensionen av miljöpolitiken i det här sammanhanget.

Den sektorsvisa konkurrenskraftsanalysen som kommissionen genomför syftar till att identifiera problem med det regelverk som finns utifrån enskilda sektors situation. Inriktning skiljer sig från de protektionistiska strategier som tidigare använts för att försöka rädda krisdrabbade sektorer. Några sektorer som är planerade att analyseras framöver är verkstadsindustrin, bilindustrin, miljösektorn, it-sektorn och sektorn för icke-järnhaltiga metaller.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget påverkar ej svenska regler.

1.3 Budgetära konsekvenser

Inga budgetära konsekvenser förutses.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige menar att det är angeläget med en framåtblickande näringspolitik för Europa. Det aktuella meddelandet är ett steg framåt i den mening att det tydligare än tidigare visar att kommissionen har ett framåtblickande perspektiv och analyserar Europas roll i ett globalt sammanhang. Kommissionen deklarerar också tydligt att de sektorspecifika konkurrenskraftsanalyser som genomförs inte syftar till att införa protektionistiska åtgärder för att skydda näringslivet från ett naturligt omvandlingstryck.

Det pågående regelförbättringsarbetet är ett område som Sverige prioriterar, och det är positivt att kommissionen ger den processen en så framträdande roll. Det är likaledes positivt att kommissionen tydligt anger samtliga tre ben av lissabonstrategin (miljö, social sammanhållning och konkurrenskraft) som nödvändiga i de konsekvensanalyser som görs av nya förslag och betoningen på samstämmighet mellan olika politikområden.

Sverige saknar en diskussion om betydelsen av framväxten av nya sektorer, vilket är förvånande med tanke på betoningen på innovationskraft och naturliga förändringsprocesser i näringslivet. Det är också möjligt att tjänsteområdet skulle inkluderas i analysmaterialet, för att tydligare visa att en stark tillverkningsindustri inte står i motsats till en väl fungerande tjänstesektor.

Även om det är den långsiktiga utvecklingen som är mest relevant i det här sammanhanget är det viktigt att basera analyserna på aktuell fakta. Huvuddelen av den statistik som redovisas sträcker sig endast fram till 2001,

trots att mer aktuella uppgifter finns tillgängliga för de flesta tabeller i dokumentet. 2003/04:FPM114

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

-

2.3 Institutionernas ståndpunkter

-

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

-

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet behandlades översiktligt vid konkurrenskraftsrådets möte den 17-18 maj 2004. En mer djupgående analys av meddelandet i rådsarbetsgruppen för konkurrenskraft och tillväxt är aviserad inför det nederländska ordförandeskapet, varefter det är konkurrenskraftsrådet som åter behandlar meddelandet.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet som sådant föranleder inga beslut.

3.3 Fackuttryck/termer

-