



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.5.2002
KOM(2002) 262 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

Produktivitet: nøglen til konkurrenceevne for EU's økonomier og virksomheder

[SEC(2002) 528]

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

Produktivitet: nøglen til konkurrenceevne for EU's økonomier og virksomheder

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	3
2.	Produktivitet og levestandard i EU	6
3.	IKT's og innovations betydning for produktivitetsvæksten	7
4.	Produktivitetsvæksten i den europæiske fremstillingssektor i de senere år	9
5.	Produktivitetsvæksten i den europæiske tjenesteydelsessektor i de senere år	10
6.	Menneskelige ressourcer og produktivitetsvækst	12
7.	Erhvervspolitik, konkurrencepolitik og produktivitetsvækst	14
8.	Erhvervspolitik og bæredygtig udvikling i fremstillingssektoren	16
9.	Konklusioner	18

1. INDLEDNING

Denne meddelelse, der er baseret på to nyere rapporter fra Kommissionen¹, har til hensigt at henlede de politiske beslutningstageres opmærksomhed på EU's utilstrækkelige resultater i den senere tid for så vidt angår væksten i arbejdskraftproduktiviteten, årsagerne hertil og konsekvenserne for de mål, der blev opstillet på Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 – Lissabon-strategien. I meddelelsen ses der på produktivitetsvæksten på baggrund af allerede eksisterende politikker. Det fremhæves, at det kræver politisk vilje, hvis Lissabon-strategiens mål skal opfyldes.

Meddelelsen dækker ikke samtlige de faktorer, der bidrager til produktivitetsvækst. I overensstemmelse med nyligt offentliggjorte rapporter om konkurrenceevnen fokuserer den mere snævert, dvs. at den gør rede for nye teknologiers og innovations særlige rolle og for centrale spørgsmål i den forbindelse. Meddelelsen er en supplerende overvejelse af de produktivetsforhold, der ligger til grund for Lissabon-strategien. Hensigten er desuden at give Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og andre berørte parter mulighed for at tilkendegive deres mening om og drøfte EU's produktivetsresultater og -udvikling og de politikker, der er påkrævet for at øge produktivitetsvæksten på en bæredygtig måde.

Den senere tids udvikling i EU's produktivitetsvækst er ikke tilstrækkelig til, at Lissabon-strategiens økonomiske, sociale og miljømæssige mål kan nås i de resterende år frem til 2010. Medlemsstaterne og Kommissionen må tage politisk initiativ til at sikre, at de strukturreformer, der er nødvendige for at rette op på denne situation, nu gennemføres hurtigt. Der er allerede gjort opmærksom på, hvilke reformer det drejer sig om. Sker det ikke, vil Lissabon-målet ikke blive opfyldt.

Meddelelsen gør rede for faktorer, der bestemmer produktivitetsvæksten, inden for rammerne af Lissabon-strategien, og for baggrunden for nogle vigtige spørgsmål. Den hurtige teknologiske udvikling i EU betyder, at erhvervslivet må organisere sig på nye måder for at kunne udnytte de nye muligheder. Der er allerede truffet foranstaltninger som led i Lissabon-strategien, men det meget vigtigt at finde ud af, om disse foranstaltninger er tilstrækkelige, og om de gennemføres hurtigt nok. Er det ikke tilfældet, vil der ikke opstå et nyt teknologisk klima, og producenter og forbrugere vil ikke kunne udnytte de hermed forbundne fordele. En ufuldstændig gennemførelse af Lissabon-strategien vil ikke føre til en tilstrækkelig forøgelse af produktiviteten og den økonomiske vækst. Strategien kan kun lykkes ved en helhedstilgang, hvor alle foranstaltninger gennemføres på en koordineret måde.

Økonomisk vækst beror på akkumulation af menneskelig og fysisk kapital, på vækst i den aktive arbejdsstyrke, og på, hvor effektivt disse faktorer anvendes. Evnen til at

¹ Det drejer sig om rapporterne *European Competitiveness Report 2001*, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SEK(2001) 1705, 29.10.2001, og *European Competitiveness Report 2002*, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der vil blive offentliggjort inden længe. Disse rapporter fokuserer mere snævert og kommer selvfølgelig ikke ind på andre, meget vigtige aspekter af den økonomiske vækst i EU såsom den økonomiske politik, kvalifikationer, F&U, særlige beskæftigelsesinitiativer til f.eks. arbejdskraftmobilitet og uddannelse. Kommissionens aktiviteter på disse vigtige områder fortjener klart mere end blot denne henvisning.

få mere ud af en given arbejdskraft og en given kapital svarer til en forøgelse af produktiviteten. Produktivitetsvækst beror på kvaliteten af den fysiske kapital, forbedringer af arbejdsstyrkens kvalifikationer, teknologiske fremskridt og nye former for organisering af disse produktionsfaktorer. Historisk har produktivitetsvækst været den vigtigste kilde til økonomisk vækst. Den har gjort det muligt at øge produktionen, ikke blot uden samtidig at forøge produktionsfaktorerne, men også på trods af en betydelig arbejdstidsreduktion over en mellemlang periode. Dermed har produktivitetsvæksten muliggjort en vedvarende stigning i realindkomsterne.

Den senere tids afmatning i produktionsvæksten i EU er synonym med svækket konkurrenceevne². En virksomhed er konkurrencedygtig, når det lykkes den at skabe en bæredygtig vækst i arbejdskraft- og totalfaktorproduktivitet, hvormed den kan udkonkurrere andre virksomheder på omkostninger pr. produceret enhed og på ikke-omkostningsmæssige karakteristika. Dette gælder både indenlandsk og på internationalt plan. En sådan produktivitetsvækst gør det muligt for virksomheden at finansiere sine ekspansionsplaner. Men den giver også mulighed for at finansiere reallønsstigninger. På samme måde stiger et lands levestandard, når det opnår vedvarende produktivitetsvækst.

De produktivitetsstigninger, der opnås ved at styrke nyskabende virksomheders konkurrencestilling, kan ikke blot reducere omkostningerne pr. produceret enhed, men også udvide markedet for deres produkter. Det kommer borgerne til gode i form af bedre produkter til lavere priser og på mellemlang sigt i form af øget beskæftigelse. Selv om produktivitetsstigningerne i starten er begrænset til bestemte økonomiske sektorer, ender de med at få virkninger i andre sektorer i form af ændringer i relative priser og dermed forbundne realindkomststigninger. Almindeligvis vil et land, der oplever stærk og vedvarende produktivitetsvækst, også se sin levestandard stige hurtigt³. Et eksempel herpå er Europas guldalder med vækst og konvergens i årene efter Anden Verdenskrig indtil i hvert fald den første oliekrise.

Til trods for de seneste års tilfredsstillende makroøkonomiske resultater levede væksten i arbejdskraftproduktiviteten i EU i anden halvdel af 1990'erne ikke op til de tidligere resultater. Dette kan kun betragtes som en særdeles negativ udvikling. Da beskæftigelsen traditionelt vokser langsomt, afhænger indkomststigninger i EU på afgørende vis af vækst i arbejdskraftproduktiviteten. At arbejdskraftproduktiviteten i

² Ved konkurrenceevne forstås en vedvarende stigning i regioners eller landes realindkomster og levestandard med arbejde til alle, der ønsker det. Det er denne definition, der anvendes i f.eks. *European Competitiveness Report 2001*, op. cit. Dette begreb, der afviger fra det snævrere konkurrenceevnebegreb, der anvendes i forbindelse med virksomheder, indebærer, at det overvejende er indenlandske faktorer, der er bestemmende for konkurrenceevnen; jf. P. Krugman (1994): "Competitiveness: A Dangerous Obsession", *Foreign Affairs*, marts/april, hvor disse begreber gennemgås.

³ Produktivitetsvækst er pr. definition summen af væksten i arbejdskraftfaktoren og væksten i arbejdskraftproduktiviteten. Produktivitetsvækst og vækst i levestandarden er tæt forbundet med hinanden, fordi reallønsstigninger er lig med vækst i arbejdskraftproduktiviteten. Dette fremgår ikke klart af data for en kortere periode, men over lange perioder er der en stærk og meget stor korrelation mellem vækst i realindkomst pr. indbygger og vækst i arbejdskraftproduktivitet. For EU som helhed er korrelationen mellem væksten i realindkomsten pr. indbygger og væksten i arbejdskraftproduktiviteten i perioden 1980–1985 lig med 1,00 og forbliver på dette niveau, når man ser på femårs perioder til og med 2001.

de senere år ikke er steget med samme hastighed som tidligere i historien, betyder, at væksten i de nationale indkomster og i levestandarden ikke kan opretholdes.

Produktivitetsvækst bestemmes af en række forskellige faktorer. Det vigtigste budskab i denne meddelelse er, at hovedårsagen til Europas dårlige produktivitsresultater i den senere tid er utilstrækkelig innovation samt manglende investering i og ringe udbredelse af informations- og kommunikationsteknologi (IKT). Dette har haft alvorlige konsekvenser for EU's resultater sammenlignet med USA's. I USA har der været fremgang i produktivitetsvæksten selv under den nylige økonomiske afmatning. Den vedvarende vækst i den amerikanske arbejdskraftproduktivitet i 2001, et år med recession, står således i skarp modsætning til det traditionelle procykliske mønster i produktivitetsvæksten⁴. Dette positive resultat afspejler virkningerne af investeringer i landets teknologiske og innovationsrelaterede aktiver. I USA har IKT-revolutionen befordret en reorganisering af virksomhederne og ændret konkurrencevilkårene. Den har også orienteret arbejdskraftefterspørgslen i retning af kvalifikationer, som er relevante i forbindelse med de nye teknologier. I EU har de videnintensive sektorer stået bag jobskabelsen, men udviklingen i produktiviteten har været langt mindre gunstig end i USA.

Hermed sættes der fokus på en række karakteristika i forbindelse med lande eller regioner, der oplever en kraftig og bæredygtig produktivitetsvækst. Disse karakteristika er bl.a. teknologisk forandring, opdateret eller voksende humankapital og et sundt innovationsklima. Et sådant klima giver nye virksomheder mulighed for at udvikle sig og eksisterende virksomheder for at ændre deres arbejdsgange og modernisere deres driftsform. Konkurrencevilkårene er imidlertid afgørende for opretholdelsen af et sådant klima, da stærk konkurrence ansporer til innovation, fremmer produktivitetsvækst og forbedrer konkurrenceevnen.

Produktivitetsvækst er i øvrigt en vigtig del af det generelle spørgsmål om miljømæssig, social og økonomisk bæredygtighed. For produktivitetsvækst er bestemmende for miljøeffektivitet, dvs. industriens produktion i forhold til ressourceforbrug og forurenende emissioner. Produktivitetsvækst er derfor en del af både den økonomiske og den miljømæssige bæredygtighed.

Alle disse karakteristika kan bearbejdes ved hjælp af politiske beslutninger, som derfor kan have stor indflydelse på produktivitsresultaterne. Det er følgende vigtigt at forstå EU's ringe produktivitsresultater samt årsagerne hertil og konsekvenserne af dem. De følgende afsnit har til formål at bidrage til denne forståelse og til en vurdering af de politiske spørgsmål i den forbindelse.

4

Produktivitetsvæksten falder typisk under en recession og stiger igen i opsvingsfasen af den økonomiske cyklus, hvilket viser, at virksomhederne "hamstrer" arbejdskraft. USA's produktivitet er blevet ved med at stige med god hastighed til trods for sidste års afmatning i den økonomiske aktivitet. Ifølge skøn foretaget af Bureau of Labour Statistics steg erhvervslivets (ikke-landbrugsmæssige) produktivitet med 5,2 % (på årsbasis) i fjerde kvartal af 2001, hvilket førte til et årligt gennemsnit på 2,0 %. Dette tal er ganske vist lavere end gennemsnittet på 2,6 % for væksten i perioden 1995–2000, men det bør fremhæves, at det blev registreret i et år med recession.

2. PRODUKTIVITET OG LEVESTANDARD I EU

Siden starten af 1970'erne har levestandarden i EU konvergeret mod levestandarden i USA og har været på mellem 65 % og 70 % af den amerikanske levestandard målt i BNP pr. indbygger. I slutningen af 1980'erne så konvergensprocessen ud til at være genoptaget, men det var dog kun kortvarigt. I 2001 udgjorde EU's BNP pr. indbygger 65 % af BNP pr. indbygger i USA, det laveste tal i over et kvart århundrede. Figur 1 viser tendenserne i BNP pr. indbygger i EU og USA siden 1970 til starten på det nye århundrede.

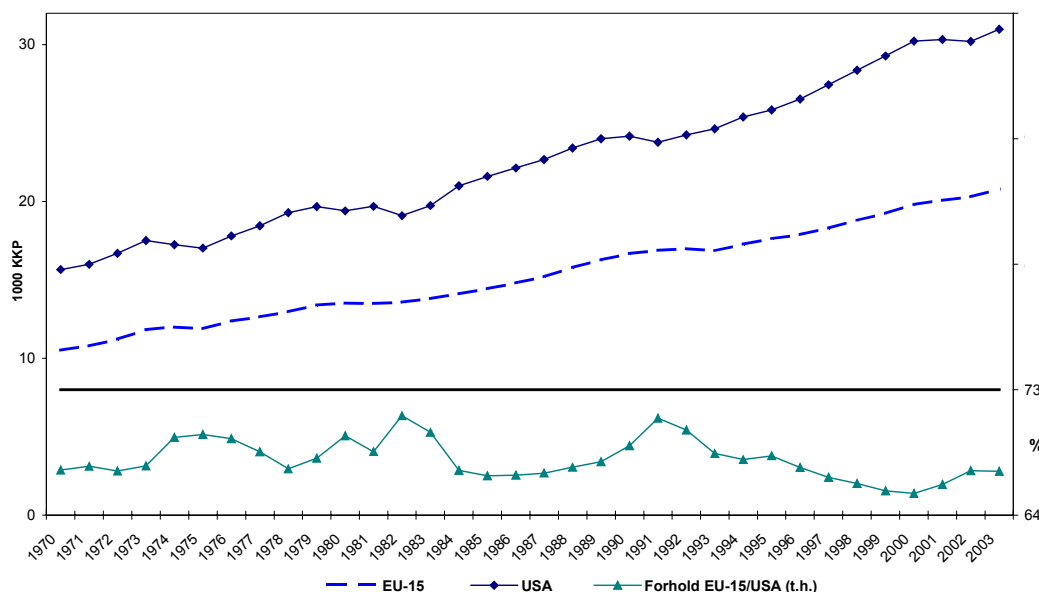
Efter en periode med betydelig afmatning var der i USA i anden halvdel af 1990'erne fremgang i både væksten i arbejdskraftproduktiviteten (fra 1,2 % i gennemsnit i perioden 1990-95 til 1,9 % i perioden 1995-2001) og i beskæftigelsen (fra 0,9 % til 1,3 %). I EU var der tilbagegang i væksten i arbejdskraftproduktiviteten (fra 1,9 % i gennemsnit i første halvdel af årtiet til 1,2 % i perioden 1995-2001), men væksten i beskæftigelsen gik betydeligt frem (fra et fald på 0,6 % i første halvdel af årtiet til en fremgang på 1,2 % i perioden 1995-2001). I 2000 voksede beskæftigelsen med 1,8 % på trods af afmatningen i andet halvår.

Bag EU's samlede resultater gemmer der sig store forskelle fra den ene medlemsstat til den anden. I Østrig, Grækenland, Finland, Irland, Luxembourg, Portugal og Sverige blev der i anden halvdel af 1990'erne registreret en produktivitetsvækst, som lå tæt på eller overgik USA's, og i Østrigs, Grækenlands og Irlands tilfælde fortsatte væksten ind i 2001. Dette afspejler måske de muligheder, som det indre marked - og den heraf følgende øgede konkurrence - har givet de mindre medlemsstater, og som har tilskyndet dem til at udvikle strategier med henblik på at udnytte IKT på det udvidede europæiske marked.

Den vigtigste udfordring for EU er at skabe vilkår, hvor stærk produktivitets- og beskæftigelsesvækst kan bidrage til stigninger i de nationale indkomster, og at sikre bæredygtighed på mellemlang sigt. Man har allerede, i Lissabon-strategien, anerkendt betydningen af at øge beskæftigelsen i EU, og for at nå dette mål er der gennemført eller iværksat en række initiativer (specielt ved Luxembourg-processen) på EU-plan og i medlemsstaterne⁵. Men gennemførelsen af Lissabon-målene hænger på afgørende måde sammen med genetableringen af vedvarende vækst i EU's produktivitet.

⁵ Jf. *Lissabon-strategien - Gennemføre forandringer*, meddelelse fra Kommissionen til Det Europæiske Råds forårsmøde i Barcelona, KOM(2002) 14 endelig, 15.1.2002, der indeholder en gennemgang af de fremskridt, der er gjort med hensyn til Lissabon-målene.

Figur 1: BNP pr. indbygger i 1995-markedspriser
(venstre skala: KKP for 1995; skøn for 2001, overslag for 2002-2003; højre skala: forholdet EU/USA)



Kilde: Kommissionens tjenestegrene (ajourføring af AMECO-databasen 25.2.2002)

3. IKT'S OG INNOVATIONS BETYDNING FOR PRODUKTIVITETSVÆKSTEN

IKT er et centralt element i vidensamfundet og et vigtigt komplement til F&U-aktiviteter. IKT kan betragtes både som innovation i sig selv og - på grund af dens generelle karakter - som et middel til yderligere innovation på en række andre områder. I modsætning til traditionelle former for kapitalinvestering er IKT imidlertid en alment anvendelig teknologi, der bidrager mere til produktivitet og økonomisk vækst end de IKT-producerende sektors direkte virkninger. IKT er også et væsentligt element i moderne økonomiers succes på innovationsområdet⁶.

Et fælles kendetegn for de medlemsstater, hvis produktivitsvækst i de senere år kan sammenlignes med eller er større end USA's, er den meget udbredte anvendelse af IKT. Der er nu bred enighed om, at den nye fremgang i produktivitsvæksten i anden halvdel af 1990'erne i USA og i nogle EU-medlemsstater hænger tæt sammen med anvendelsen og udbredelsen af IKT, der berører stadig flere økonomiske aktiviteter. Denne fremgang bekræftes af oplysninger fra virksomhederne, som viser, at en førende stilling hvad angår produktivitet i høj grad beror på produktion og intensiv anvendelse af IKT. Faktisk viser dataene fra USA, at stigningen i

⁶ EU's og medlemsstaternes innovationsresultater undersøges ved hjælp af en række indikatorer, som er fremlagt i *Innovationsresultattavle for 2001*, SEK(2001) 1414, 14.9.2001. Disse indikatorer giver et blandet billede af de faktorer, der har betydning for innovation i medlemsstaterne (nogle viser forbedringer, andre ikke), men understreger som det vigtigste, at EU's resultater er utilstrækkelige, især sammenlignet med USA's, for så vidt angår den økonomiske og kommercielle udnyttelse af innovationer og hvad angår innovationslyst målt ud fra f.eks. oplysninger om patentering.

produktiviteten i anden halvdel af 1990'erne var meget vidtfavnende, idet den berørte en lang række brancher.

Produktivitetsskølften mellem EU og USA i de senere år skyldes til dels, at EU's udgifter til IKT er lavere. I perioden 1992-99 udgjorde udgifter til IKT 5,6 % af EU's BNP mod 8,1 % i USA. Procentforholdet mellem IKT-udgifter i EU og IKT-udgifter i USA faldt endog fra 90 % i 1992 til 75 % i 1999⁷.

Empiriske skøn viser, at IKT bidrog til den økonomiske vækst i EU i anden halvdel af 1990'erne med mellem 0,4 og 0,5 procentpoint, mod mellem 0,8 og 1 procentpoint i USA. Det kan fremføres, at EU i gennemsnit gik glip af en økonomisk vækst på mellem 0,3 og 0,5 procentpoint i 1990'erne på grund af manglende investeringer i IKT⁸.

Gevinsterne ved IKT-produktion og -anvendelse konkretiserer sig i form af en række muligheder og i form af ændringer i forskellige former for forretningspraksis. IKT's rolle i virksomhederne består først og fremmest i databehandling og dermed i en nedskæring af de koordineringsomkostninger (f.eks. lagerforvaltning), der præger en decentraliseret økonomi. Virksomhederne drager klart fordel af forbedringer i tilrettelæggelsen af produktion og distribution, af bedre lagerforvaltning og af omkostningsnedskæringer i forbindelse med udskiftningen af visse kategorier af kontoransatte med mere effektive computere. Virksomhederne kan således reagere mere effektivt på ændringer i efterspørgslen efter deres produkter. Anvendelsen af IKT kan også forbedre konkurrencebetingelserne og dermed øge effektiviteten og reducere priserne⁹. Endelig er der opstået nye virksomheder og sektorer udelukkende som følge af den intensive anvendelse af IKT.

Produktivitetsvækst i modne økonomier beror ikke så meget på kapitalakkumulation som på innovation, der udspringer fra private og offentlige institutioner og virksomheder. Det er derfor meget vigtigt med vilkår, der muliggør innovation, især når de kombineres med vilkår, der letter anvendelsen af IKT. Et godt eksempel herpå er de senere års meget kraftige vækst inden for bioteknologi og biovidenskab, som ville være utænkelig uden den udbredelse og de innovationer, der er knyttet til IKT¹⁰. Inden for bioteknologi har IKT på afgørende måde fremmet og støttet komplementære innovationer og styrket væksten¹¹.

⁷ Disse skøn fremgår af *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., Tabel III.1 og Figur III.1.

⁸ Jf. *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., kapitel III, hvor der også nævnes visse problemer med IKT-dataene; bemærk endvidere, at der er usikkerhed om IKT's nøjagtige bidrag til produktivitetsvækst.

⁹ IKT kan dog muligvis lette prisdiskriminering og produktdifferentiering ved at give virksomhederne oplysninger om forbrugerpræferencer; jf. "The Microeconomic Impact of Information and Communication Technologies in Europe", kapitel 6 i *The EU Economy: 2001 Review Investing in the Future*, *European Economy*, nr. 73, 2001.

¹⁰ IKT's og innovations betydning for fremgangen inden for bioteknologi og forhindringerne i den forbindelse drøftes indgående i *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., kapitel V, og i A. Allansdottir et. al. (2002): *Innovation and Competitiveness in European Biotechnology*, Enterprise Papers Nr. 7, GD for Erhvervspolitik, Europa-Kommissionen.

¹¹ Bioteknologiens betydning for Europas fremtid er nu alment anerkendt, og Kommissionen vedtog i januar 2002 en handlingsplan på dette område; jf. *Biovidenskab og bioteknologi - En strategi for Europa*, meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, KOM(2002) 27, 23.1.2002.

Da IKT nu har afgørende betydning for moderniseringen af vore økonomier og for innovationsfremme, er det meget vigtigt at skabe de nødvendige betingelser for, at den får størst mulig udbredelse. Nogle af disse betingelser er allerede delvist omfattet af Lissabon-strategien, andre er det ikke. Navnlig er spørgsmålet om EF-patentet endnu ikke løst. Ligeledes er der fortsat hindringer for virksomheds-etablering, forholdet mellem industri og forskning i medlemsstaterne stimulerer ikke nok innovation, der er akut mangel på kvalificeret arbejdskraft på afgørende stadier af den teknologiske modernisering, og overgangen fra udviklingen af en innovation til dens kommercielle udnyttelse er ofte meget vanskelig. Disse hindringer bør især tages op til overvejelse i de medlemsstater, hvor produktivits- og beskæftigelsesvæksten har været særlig ringe i de senere år. Det er klart, at man kan lære meget af erfaringerne i de af de mindre EU-medlemsstater, hvis resultater har været imponerende op gennem 1990'erne.

4. PRODUKTIVITETSVÆKSTEN I DEN EUROPÆISKE FREMSTILLINGSSEKTOR I DE SENERE ÅR

Både i EU og USA hænger produktivitsvækst i fremstillingsindustrien i høj grad sammen med de variabler, der repræsenterer virksomhedernes kapacitet, anvendelse og udnyttelse af videnfaktorer, anvendelse af IKT og involvering i F&U-aktiviteter. Disse faktorer er selvfølgelig tæt forbundet med de kræfter, der kommer til udtryk i innovationsprocessen. Dataene fra EU og USA viser generelt, at høj F&U-intensitet aldrig forekommer sammen med lav produktivitsvækst, mens lav forskningsintensitet sædvanligvis er ledsaget af lav produktivitsvækst¹².

Op gennem 1990'erne - og i modsætning til anden halvdel af 1980'erne - var produktivitsvæksten i fremstillingsindustrien i EU lavere end i USA. Desuden gik produktivitsvæksten i fremstillingsindustrien mellem første og anden halvdel af 1990'erne kun frem med 0,1 procentpoint (til 3,2 %), hvor den i USA gik frem med 2,3 procentpoint (til 5,5 %). Det mønster, der iagttages for økonomien som helhed, bekræftes således i fremstillingssektoren.

I 1990'erne blev den største produktivitsvækst i EU registeret i teknologibaserede brancher (lægemidler, kemiske produkter, kontormaskiner og edb-udstyr, elektronik og tv- og radioapparater, medicinsk udstyr osv.), efterfulgt af kapitalintensive brancher (tekstilfibre, papir og papirmasse, kemofibre, jern og stål, ikke-jernholdige metaller osv.). Sidstnævnte brancher havde dog den største produktivitsvækst i første halvdel af årtiet.

I USA lå de teknologibaserede brancher samtidig i spidsen med hensyn til produktivitsvækst gennem hele årtiet. Disse brancher tegnede sig for en større andel af den samlede fremstillingsvirksomhed i USA end i EU i hele perioden fra 1985, og denne forskel er blevet betydelig større med tiden. I 1998 f.eks. tegnede de teknologibaserede brancher sig for ca. 35 % af værditilvæksten i fremstillingssektoren i USA sammenlignet med ca. 24 % i EU. I USA steg dette tal med næsten 9 procentpoint i perioden 1985–1998, mens det i EU voksede med kun 1,5 procentpoint.

¹² Jf. *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., kapitel IV.

At de teknologibaserede brancher i EU bidrager mindre til værditilvæksten, er tydeligvis symptomatisk for nogle potentielt alvorlige problemer. Det drejer sig ikke kun om, at disse brancher uvægerligt fører an med innovation og industriel effektivitet, men også om, at de ved at repræsentere en større andel af værditilvæksten bidrager tilsvarende mere til den samlede vækst i produktivitet og realindkomster i en økonomi. Som formidlere af nye anvendte teknologier bidrager disse brancher endvidere til at øge udbredelsen af nye teknologier og til teknologisk modernisering. Endelig spiller størrelsen af den teknologibaserede industri i en økonomi en vigtig rolle for teknologioverførsel og anvendelse af teknologiske fremskridt i andre lande. Dataene fra EU viser, at der ganske vist kun er ringe sammenhæng mellem F&U og økonomiske resultater i medlemsstaterne, men at denne sammenhæng er betydeligt mere markant medlemsstaterne imellem, dvs. at der på internationalt plan forekommer betydningsfulde teknologiske sidegevinster. Disse gevinster er selvfølgelig afhængige af størrelsen af den sektor, der udbreder dem, men også af økonomiernes åbenhed for samhandel.

Til dels som følge af sådanne internationale teknologi- og innovationsoverførsler er produktivitetsvæksten i fremstillingssektoren i de forskellige lande blevet mere ensartet med tiden. I de senere år har produktivitetsvæksten i de forskellige brancher i EU og i USA tilnærmet sig hinanden mere og mere, hvilket ikke var tilfældet i 1980'erne, hvor produktivitetsvæksten i de forskellige brancher i USA afveg markant fra produktivitetsvæksten i EU. Alligevel er de teknologibaserede branchers lave profil i EU foruroligende i betragtning af de senere års ringe produktivits- og innovationsresultater.

Det Europæiske Råd i Lissabon fremhævede betydningen af nye teknologier, herunder især IKT og innovation, og af F&U for Europas fremtid. På Det Europæiske Råd i Barcelona nåede man til enighed om, at de private og offentlige udgifter til F&U skulle nå op på 3 % af BNP inden udgangen af årtiet, og to tredjedele heraf skulle være privat F&U¹³.

5. PRODUKTIVITETSVÆKSTEN I DEN EUROPÆISKE TJENESTEYDELSESSEKTOR I DE SENERE ÅR

Problemet med EU's ringe produktivitetsvækst i de senere år er særlig akut i tjenesteydelsessektoren. Det er imidlertid vanskeligere at evaluere produktiviteten i denne sektor, og selv om der er indført mange IKT-applikationer i tjenesteydelsessektoren, har dette åbenbart ikke medvirket til en hurtig, målelig produktivitetsvækst eller til en fremgang i denne. Faktisk tyder den langsommere samlede produktivitetsvækst i EU i anden halvdel af 1990'erne i forhold til de forudgående år og den lille fremgang i produktivitetsvæksten i fremstillingssektoren på, at der i tjenesteydelsessektoren må have været en mærkbar afmatning i væksten i arbejdskraftproduktiviteten i denne periode. Det forværrer selvfølgelig problemet, at tjenesteydelseernes andel af EU's BNP efterhånden er blevet større, selv om den stadig er betydelig mindre end i den amerikanske økonomi¹⁴.

¹³ Jf. formandskabets konklusioner – Det Europæiske Råd i Barcelona, den 15. og 16. marts 2002, punkt 47.

¹⁴ Der foreligger ikke sammenlignelige data om tjenesteydelsessektoren for alle medlemsstater og EU. Den ikke-landbrugsmæssige tjenesteydelsessektor udgjorde i 1999 51,3 % (ekskl. fast ejendom 41,2 %)

Produktivitetsvæksten i tjenesteydelsessektoren i USA gik frem fra 1,3 % i gennemsnit i perioden 1990–95 til 3,1 % i gennemsnit i perioden 1995–99. I de syv EU-medlemsstater, for hvilke der findes sammenlignelige data, skete der derimod en tilbagegang i produktivitetsvæksten i tjenesteydelsessektoren i anden halvdel af årtiet, undtagen i to lande (Frankrig og Det Forenede Kongerige), og her var der tale om en beskeden fremgang på mellem 0,1 og 0,3 procentpoint¹⁵. I USA steg beskæftigelsesvæksten i tjenesteydelsessektoren samtidig med produktivitetsvæksten, mens den generelt ringe produktivitetsvækst i tjenesteydelsessektoren i EU var ledsaget af en fremgang i beskæftigelsesvæksten.

Det er muligt at tjenesteydelsessektorens produktivitetsresultater ikke er synlige på grund af målefejl. Det er uhyre vanskeligt at foretage en nøjagtig måling af produktionen i denne sektor, især i en periode med hurtige teknologiske ændringer. Hvis inflationen i tjenesteydelsessektoren er overvurderet (uvægerligt på grund af vanskeligheder med at tage højde for kvalitetsforbedringer som følge af innovationer og organisatoriske ændringer), er den imputerede produktivitetsvækst undervurderet. For økonomien som helhed betyder dette, at produktivitetsvæksten i Europa måske ikke har været så ringe, som det umiddelbart fremgår af dataene.

Sektordata viser, at produktivitetsvæksten inden for engros- og detailhandel, finansiel formidling, udlejningstjenester mv. i USA overgik de tilsvarende resultater i EU i anden halvdel af 1990'erne. EU registrerede derimod stærk produktivitetsvækst inden for transport og oplagringsvirksomhed, postvæsen og telekommunikation samt elektricitets-, gas- og vandforsyning. At disse sektorer udgør en forholdsvis lille del af BNP i EU, betyder, at deres indvirkning på den samlede produktivitetsvækst er mindre¹⁶.

Tjenesteydelsessektoren er en vigtig IKT-bruger, og som anført tidligere skyldes den senere tids afmatning i produktivitetsvæksten i EU, at der investeres mindre i IKT. I denne sektor indføres innovationer imidlertid typisk ved, at der anskaffes teknologi - IKT, organisatoriske ændringer og menneskelige ressourcer – snarere end ved, at servicevirksomhederne selv investerer i F&U. Institutionelle faktorer spiller formentlig en væsentlig rolle i den forbindelse.

Tjenesteydelsessektoren er generelt kendetegnet ved en produktivitetsvækst, der ligger under gennemsnittet. Selv om den tegner sig for en stadig større andel af BNP, har den hermed forbundne beskæftigelsesvækst ikke konkretiseret sig tilstrækkeligt i EU til at gøre en afgørende forskel for Europas beskæftigelsesresultater. På grund af den voksende efterspørgsel efter tjenesteydelser efterhånden som indkomsterne stiger, må EU sørge for, at den forøgelse af beskæftigelsen, der potentielt er forbundet med væksten i tjenesteydelsessektoren, bliver en realitet. Det forudsætter, at man fjerner hindringerne for tjenesteydelsessektorens vækst.

af BNP i USA og - for de medlemsstater, der råder over sådanne data - mellem 42,6 % (31,1 %) i Danmark og 49,0 % (39,1 %) i Det Forenede Kongerige; jf. *European Competitiveness Report 2002*, op. cit.

¹⁵ Jf. *European Competitiveness Report 2002*, op. cit.

¹⁶ Jf. *Employment in Europe 2001*, Europa-Kommissionen, 2001, især kapitel 3, der indeholder en grundig gennemgang af udviklingen i de enkelte sektorer. Her fremføres det bl.a., at erhvervs- og konkurrencepolitikken fremmer formentlig produktivitetsvæksten på samme måde som beskæftigelsespolitikken, eftersom den samlede produktivitetsvækst i højere grad er resultatet af produktivitsforbedringer inden for forskellige sektorer end af ændringer i beskæftigelsens fordeling på de forskellige sektorer; jf. også afsnit 7 nedenfor.

Initiativer, som for nylig er eller vil blive gennemført inden for de i Lissabon og Barcelona opstillede rammer, vil formentlig øge produktivits- og beskæftigelsesvæksten i tjenesteydelsessektoren. Der er f.eks. tegn på, at der i de medlemsstater, der tidligt liberaliserede og afbureaukratiserede deres tjenesteydelsessektorer, er sket en hurtigere fremgang i produktivitsvæksten end i de øvrige medlemsstater. Finland og Det Forenede Kongerige oplevede for eksempel større vækst i arbejdskraftproduktiviteten i de samlede forretningstjenester i årene 1995-99 end de øvrige EU-medlemsstater, for hvilke der foreligger oplysninger. Der skal derfor sættes energisk ind med markedsliberaliseringsforanstaltninger og foranstaltninger til et indre marked for finansielle tjenesteydelser. Det er også vigtigt at støtte incitamenter til innovation i tjenesteydelsessektoren. Endelig bør der ske en lempelse af de vilkår, der begrænser distributions- og detailsektorens resultater, herunder også bestemmelserne om virksomhedsetablering, uden at der indføres nye restriktioner.

6. MENNESKELIGE RESSOURCER OG PRODUKTIVITETSVÆKST

En kvalificeret arbejdsstyrke spiller en grundlæggende rolle for økonomisk vækst og produktivitsvækst. Investeringer i menneskelige ressourcer (og beholdningen af menneskelig kapital) i en økonomi er forbundet med betydelige eksterne virkninger, da fordelene for økonomien som helhed er større end de gevinster, der tilfalder enkeltpersoner. Disse sociale og arbejdsmarkedsmæssige fordele hænger sammen med komplementariteten af kvalifikationer og viden ved udviklingen af nye teknologier, med innovationstempoet og med skabelsen af yderligere viden, der udvider de teknologiske og økonomiske muligheder. Det er meget vigtigt, at arbejdsstyrken i EU besidder de kvalifikationer, der er nødvendige for at virkeliggøre Europas økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige ambitioner.

Menneskelige ressourcer dækker naturligvis over en lang række kvalifikationer lige fra de meget viden- og uddannelseskrævende til dem, der opnås ved erhvervsuddannelse og forbedres gennem livslang læring. Produktivitsvækst og økonomisk velstand afhænger af kvalifikationer og færdigheder, der vedrører hele arbejdsstyrken, og derfor er det vigtigt, at sådanne færdigheder udvikles i alle kvalifikationskategorier i EU.

I de senere år er der imidlertid opstået særlige problemer. Bl.a. var IKT's beskedne andel af EU's værditilvækst i anden halvdel af 1990'erne ledsaget af en mangel på IKT-kvalifikationer, der sandsynligvis forværede problemerne med udbredelsen af IKT i EU's økonomier¹⁷ og indvirkede negativt på produktivitsvækst og indkomststigninger.

Menneskelige ressourcer, især i teknologibaserede sektorer, bidrager til produktivitsvækst både gennem akkumulation og udbredelse af viden og ved på en fleksibel måde at få udbud af og efterspørgsel efter kvalifikationer til at passe

¹⁷ Dette spørgsmål er kort omhandlet i *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., Bilag III.1. Problemet med ulige vægten mellem udbud af og efterspørgsel efter kvalifikationer er særlig alvorligt, da det er opstået i en periode med kronisk (omend faldende) arbejdsløshed. Jf. også European Central Bank (2002): "Labour Market Mismatches in Euro Area Countries", marts, som indeholder en mere detaljeret gennemgang; ifølge Den Europæiske Centralbank var kløften mellem uddannelse og arbejdsmarked større i 2000 end i 1992.

sammen. Som tidligere anført har de teknologibaserede sektorer i EU ført an hvad angår produktivitetstigninger, og dette hænger i høj grad sammen med, at der nu i en årrække har været stærk beskæftigelsesvækst i disse sektorer, som uden tvivl er mere arbejdskraftkrævende end andre sektorer¹⁸. Generelt er der i EU i de senere år sket en ændring i arbejdskraftefterspørgslen, idet der nu i højere grad efterspørges tidssvarende, højt kvalificerede menneskelige ressourcer end traditionelle kvalifikationer, hvilket skyldes ændringer i arbejdets indhold snarere end ændringer i fordelingen af beskæftigelsen på de forskellige sektorer.

Mellem 1995 og 2000 blev der oprettet 1,5 mio. arbejdspladser i den højteknologiske sektor og 5,5 mio. i sektorer med et højt kvalifikationsniveau, og af disse var over 60 % højt kvalificerede ikke-manuelle job. Jobskabelsen i hurtigt voksende, videnintensive sektorer tegnede sig for over to tredjedele af alle nye arbejdspladser på højt og mellemhøjt kvalifikationsniveau og for praktisk taget al beskæftigelsesvækst for lavt kvalificerede arbejdstagere.

Men denne stigning i beskæftigelsen af højt kvalificeret arbejdskraft (og den samtidige kraftige nedgang i beskæftigelsen af lavt kvalificeret arbejdskraft) er ikke blevet modsvaret af en tilsvarende stigning i uddannelsesniveauet. Sidstnævnte er steget mindre end førstnævnte, hvilket tyder på, at der mellem 1995 og 2000 skete en indsnævring af EU's arbejdsmarked¹⁹. Samtidig er der dog tegn på, at udbuddet af kvalificerede arbejdstagere i EU formentlig vil forbedre sig i de kommende år. Især i de yngre aldersgrupper ligger uddannelsesniveauet tættere på de kvalifikationer, der efterspørges, end i den voksne befolkning som helhed. Disse karakteristika er dog ulige fordelt på medlemsstaterne, hvilket tyder på, at medlemsstaternes politikker for udvikling af menneskelige ressourcer også er forskellige. De medlemsstater, der er bagud, bør selvfølgelig indhente de øvrige. På kortere sigt er arbejdskraftmobilitet imidlertid et vigtigt supplement til bestræbelserne på at få udbud af og efterspørgsel efter kvalificeret arbejdskraft til at passe sammen.

Varig indkomststigning og produktivitetsvækst beror på afgørende måde på fleksible tilpasninger på arbejdsmarkedet²⁰. Ulige vægt i udbud af og efterspørgsel efter kvalifikationer er uvægerligt meget forstyrrende herfor. Det er derfor en vigtig udfordring at forebygge denne ulige vægt på baggrund af de hurtige teknologiske ændringer, der hovedsagelig hænger sammen med den stadig større udbredelse af IKT til alle brancher og økonomier. I den nuværende periode med langsom vækst, og efter at den såkaldte dot.com-boble er bristet, ser dette ulige vægtsproblem på kortere sigt ud til at være mindre presserende. Men da den teknologiske omvæltning fortsætter, vil vore økonomier blive mere kvalifikationsintensive. Det er derfor meget vigtigt, at en række sammenhængende politikker – uddannelse, forskning, mobilitet

¹⁸ Jf. *Employment in Europe 2001*, op. cit., især kapitel 2. Den stærke beskæftigelsesvækst i de senere år inden for teknologibaserede tjenesteydelser og i sektorer med et højt kvalifikationsniveau (og den kraftige vækst for så vidt angår højt kvalificerede, ikke-manuelle beskæftigede fagfolk) står i klar modsætning til den ringe vækst i arbejdskraftproduktiviteten, der er konstateret i tjenesteydelsessektoren som helhed. Det peger på, at der kan være tale om måleproblemer som tidligere nævnt. Det kan også være tegn på en tidsforskydning mellem akkumulationen af menneskelige ressourcer og den produktivitetsvækst, der måles, på samme måde som da det første opsving i IKT-investeringer først nogle år senere udmøntede sig i målelig produktivitetsvækst.

¹⁹ Jf. *European Competitiveness Report 2002*, op. cit. I USA opstod der lignende tendenser, men øget immigration løste delvist problemet med det snævre arbejdsmarked.

²⁰ Jf. European Central Bank (2002): op. cit., der indeholder en gennemgang af betydningen af en effektiv samordning af udbud og efterspørgsel på især euroområdet's arbejdsmarked.

osv. – styrker hinanden i et netværk for at sikre, at den kommende efterspørgsel efter kvalifikationer imødekommes varigt og uden hindringer²¹. Disse emner står i centrum på Lissabon-dagsordenen, og Kommissionen har på det kraftigste understreget nødvendigheden af, at medlemsstaterne gør fremskridt inden for udviklingen af menneskelige ressourcer²².

Viden (og evnen til at anvende den effektivt) er en af nøglerne til vore økonomiers konkurrenceevne. For at sikre, at Europas befolkning har den fornødne viden og de fornødne kvalifikationer, skal der udvikles og gennemføres sammenhængende strategier og praktiske foranstaltninger til fremme af livslang læring for alle²³. Der skal udarbejdes nye uddannelsesmetoder, og anvendelsen af teknologi til læring skal styrkes for at lette adgangen til og forbedre kvaliteten af læring.

Kommissionen har også givet udtryk for, at forskeres og faglærte arbejdstageres mobilitet er afgørende for at forbedre viden- og teknologioverførsel til forskellige aktører i det europæiske forsknings- og innovationssystem, herunder i industrien²⁴. En udvidelse af det europæiske forskningsrum til resten af verden og større hensyntagen til dets internationale dimension vil utvivlsomt gavne EU's virksomheder og fremme forskernes iværksætterlyst gennem udveksling af erfaringer og viden. Herved vil også Europas forskningskapacitet blive forbedret.

7. ERHVERVSPOLITIK, KONKURRENCEPOLITIK OG PRODUKTIVITETSVÆKST

I EF-traktaten erkendes erhvervs- og konkurrencepolitikens komplementære karakter.²⁵ Begge er hjørnestene i EU's politik til skabelse af en kraftig og bæredygtig produktivitetssvækst, eftersom denne vækst beror på en lovgivning, der giver virksomhederne mulighed for at få adgang til nye markeder og til at gøre opfindelser til innovationer. Lissabon-målene kræver således politikker, der etablerer erhvervs- og innovationsfremmende vilkår, samtidig med at de sikrer ensartede regler for markedsdeltagerne. Erhvervspolitikken fokuserer på det første mål, konkurrencepolitikken på det andet. Men begge politikker bidrager til stærk og bæredygtig produktivitetssvækst. Effektiv konkurrence gør det ved at tilskynde virksomhederne til at finde effektivitetsfremmende løsninger, der fører til produkt- og procesinnovation. Erhvervspolitikken gør det ved at korrigere markedsfejl og give flere virksomheder mulighed for at deltage i markedsoperationer, hvilket øger populationen af potentielt innovative virksomheder.

²¹ Især hvad angår forskning og teknologi er der allerede foruroligende tendenser vedrørende udbuddet af fagfolk på disse områder i de kommende år; jf. *Benchmarking af national FTU-politik: De første resultater*, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SEK(2002) 129, 31.1.2002, og European Central Bank (2002): op. cit., afsnit 4, der indeholder en gennemgang af foranstaltninger til forbedring af den måde, arbejdsmarkedet fungerer på.

²² Jf. *Lissabon-strategien - Gennemføre forandringer*, op. cit.

²³ Jf. *Realiseringen af et europæisk område for livslang læring*, meddelelse fra Kommissionen til Europa-Kommissionen og Rådet, KOM (2001) 678 endelig udg., 21.11.2001.

²⁴ Jf. *En mobilitetsstrategi for det europæiske forskningsrum*, meddelelse fra Kommissionen, KOM(2001) 331 endelig udg., juni 2001; Kommissionen har længe beskæftiget sig med spørgsmål vedrørende faglærte arbejdstageres og forskeres mobilitet og i de senere år mere intensivt, således som det fremgår af de forskellige initiativer, der er knyttet til det sjette rammeprogram.

²⁵ Jf. *European Competitiveness Report 2002*, op. cit., der indeholder en mere udførlig gennemgang af dette emne.

Målet om at gøre EU til en globalt konkurrencedygtig videnbaseret økonomi indebærer, at foranstaltninger for økonomisk vækst ikke må føre til centralisering, øget koncentration eller stigende statsstøtte. Produktivitetsvækst bestemmes af forbedringer i kvaliteten af samspillet mellem virksomhederne, af akkumulation af viden og af valget af de bedste løsninger på baggrund af markedssituationen. Konkurrencedygtige virksomheder skaber forandring, idet de etablerer forbindelsen mellem abstrakte ideer og en innovationsbaseret, vækstskabende markedsudvikling. I denne proces er tekniske fremskridt og organisatoriske ændringer uløseligt forbundet med hinanden. Innovative virksomheder trives i store videncentre, som de dels kan udnytte, dels berige med ny viden.

Selv om erhvervs- og konkurrencepolitikken deler den grundlæggende opfattelse, at væksten er markedsstyret, og styrker hinanden indbyrdes, har de hver deres tyngdepunkt. Der skal være ligevægt mellem de to politikker, således som det fremgår af følgende eksempler.

- (1) En korrekt afgrænsning af produktmarkedet og det geografiske marked er meget vigtig i forbindelse med konkurrenceafgørelser. Vurderingen af markedsmagt forudsætter nemlig præcist definerede markeder. I forbindelse med erhvervspolitikken er en markedsdefinition ikke nødvendig, men denne politiks instrumenter – som f.eks. lovgivningen om det indre marked, standardisering og benchmarking – indvirker på de markedsstrukturer, der analyseres i forbindelse med konkurrencepolitikken.
- (2) Samarbejde mellem virksomheder inden for innovation og oprettelse af vidennet bidrager til produktivitetsvækst. Et sådant samarbejde skader som regel ikke konkurrencen. I nogle tilfælde kan det dog føre til markedsafskærmning eller forhindre konkurrenter i at innovere. Udfordringen for lovgiveren (f.eks. i forbindelse med revisionen af gruppefritagelsesforordningen om teknologioverførselsaftaler og moderniseringen af procedurerne for kartel- og monopolsager) er at skabe lovgivningsmæssige vilkår, der fremmer F&U-samarbejde og innovation, og som samtidig forebygger konkurrencebegrænsende adfærd, som kan være til ulempe for forbrugerne. Ved fusioner i innovative sektorer skal der skabes ligevægt mellem nødvendigheden af at opnå stordriftsfordele i forbindelse med F&U og nødvendigheden af at bibeholde tilstrækkelig konkurrence mellem F&U-videncentre.
- (3) I et konkurrencepræget miljø tilskyndes virksomhederne naturligvis til at omstrukturere sig eller fusionere for at blive mere produktive. Effektive virksomheder er mere konkurrenceorienterede, hvilket yderligere styrker deres konkurrenceevne. Dette kan føre til en god cirkel med stigende produktivitet. Konkurrencepolitisk har man erkendt dette i fusionsforordningen, der tilbyder en "one-stop shop" for at lette industriel omstrukturering. Den igangværende revision af fusionsforordningen giver mulighed for at vurdere, hvorvidt de eksisterende værktøjer kan forbedres. Den giver specielt mulighed for at afgøre, om fusionsforordningen bør tillade verificerbare fusionsspecifikke effektivitetsforbedringer som kompensation for negative virkninger såsom prisstigninger som følge af skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling.
- (4) Teknologisk udvikling og innovation, der fører til øget produktivitet, er i sagens natur usikre størrelser. Det er en permanent udfordring at vurdere deres

virksomhederne for fremtidens markedsdynamik og konkurrencevilkår. Der kan tages hensyn til udviklingen på dette område gennem konkurrenceafgørelser, for så vidt følgerne af disse evalueres med tilstrækkelig sikkerhed.

- (5) Kommissionen erkender det legitime i at anvende statsstøtte til at afhjælpe markedsføl. F&U samt nye og innovative virksomheders adgang til risikokapital er relevante områder. Men nødvendigheden af, at EU indhenter sit produktivitetsefterslæb i forhold til konkurrenterne, bør ikke aflede opmærksomheden fra nødvendigheden af generelt at reducere statsstøtten og fortsætte den administrative forenkling.

Det er Kommissionens politik at tilstræbe ligevægt mellem erhvervs- og konkurrencepolitikens mål. Hvis det lykkes, vil det bidrage til et klima, der fremmer økonomisk vækst.

8. ERHVERVSPOLITIK OG BÆREDYGTIG UDVIKLING I FREMSTILLINGSSEKTOREN

Virksomhederne spiller en meget vigtig rolle ved at skabe indkomster og beskæftigelse og bidrager til en bæredygtig udvikling på det økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige område. Men samtidig kan ikke undgås, at virksomhederne og andre aktiviteter belaster miljøet. Lissabon-målet om en årlig vækst i EU's BNP på 3 % kan - udfra en umiddelbar opfattelse - føre til en yderligere belastning af miljøet. På Det Europæiske Råd i Stockholm erkendte man imidlertid, at målene om økonomisk vækst og miljøbeskyttelse skal følges sideløbende med hinanden.

Erfaringerne fra EU's fremstillingssektor viser, at det er muligt at kombinere større økonomisk vækst med mindre miljøbelastning. Programmet for det indre marked og den gradvise liberalisering af markederne gennem Lissabon-processen har forbedret fremstillingssektorens økonomiske resultater og undgået et valg mellem økonomisk vækst og miljøvirkninger. De yderligere ressourcer, der således er tilvejebragt til miljøbeskyttelse, har gjort det muligt at imødekomme kravene til miljøkvalitet, der uundgåeligt vokser, i takt med at samfundet bliver rigere. Miljøpolitikken har samtidig opstillet standarder og givet industrien incitament til at forbedre sine miljøresultater. Fremstillingssektoren har således været i stand til at følge den såkaldte Kuznet miljøkurve, hvor de forurenende emissioner stiger, når realproduktionen øges, men derefter når et maksimum og begynder at falde, når produktionen når endnu højere op.

Faktisk fremgår det af de mest pålidelige foreliggende oplysninger og eksisterende statistikker - hvilket måske ikke svarer til den almene opfattelse - at miljøbelastningen langt fra er steget; faktisk er dele af fremstillingsvirksomhedernes miljøbelastning faldet i de sidste tyve år²⁶. I de pågældende tilfælde har EU's fremstillingsindustri derfor i høj grad formået at afkoble produktivitetsvækst fra øget miljøbelastning.

Et slående eksempel på fremskridtene i fremstillingsindustrien er den betydelige nedbringelse i emissionerne af gasarter, der forårsager sur regn, f.eks. svovldioxid og nitrogendioxid, i de sidste tyve år. Figur 2 viser, at selv om produktionen i fremstillingssektoren steg med over 30 % i perioden 1980-99, faldt emissionerne af

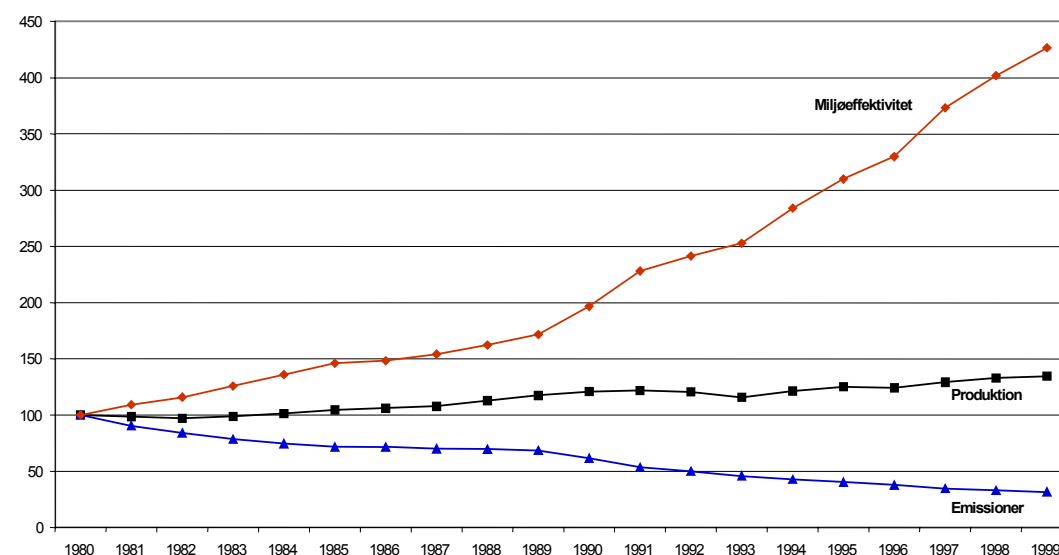
²⁶

Dette og beslægtede emner drøftes i *European Competitiveness Report 2002*, op. cit.

forsurende gasser med ca. to tredjedele²⁷. I samme periode faldt industriens emissioner af ozonprækursorer med en fjerdedel i absolutte tal. Produktionen af ozonnedbrydende gasser i EU er nu næsten ophørt. Samtidig har energiforbruget stort set været konstant siden midten af 1980'erne trods fremstillingsindustriens øgede produktion. Dette har bidraget til den nedbringelse af industriens emissioner af drivhusgasser, der har fundet sted siden 1990 (det niveau, der ifølge Kyoto-protokollen skal sammenlignes med).

Mellem 1990 og 2000 faldt EU's fremstillingsindustri's emissioner af drivhusgasser med 10,5 %, hvilket var et vigtigt skridt i retning af Kyoto-målet. Denne positive udvikling var resultatet af en kombination af omstændigheder, som for nogles vedkommende sandsynligvis ikke vil gentage sig, i forskellige sektorer²⁸. I de senere år er der også sket en vis stabilisering af industriens forbrug af mineraler og malme. Generelt tåler EU's industri's resultater udmærket at blive sammenlignet med USA's. I det marginale tilfælde forsurende emissioner er EU's industri's miljøeffektivitet steget næsten dobbelt så hurtigt som USA's.

Figur 2: EU's fremstillingsindustri's miljøeffektivitet: forsurende emissioner (miljøeffektivitet, produktion, emissioner; indeks 1980 = 100)



Kilde: Kommissionens tjenestegrene

Den gradvise indførelse af miljøpolitik har spillet en tydelig rolle i denne udvikling. For eksempel skete den mest betydningsfulde afkobling af emissioner af forsurende gasser fra den økonomiske vækst som følge af nationale programmer til trinvis nedbringelse af emissionerne under direktivet om store fyringsanlæg fra 1988. Miljøpolitikken har også spillet en vigtig rolle i forbindelse med udfasningen af ozonnedbrydende cfc-gasser. Der er desuden sket gradvise politiske fremskridt på andre områder. Fremstillingsindustrien har reageret på den mere omfattende

²⁷ Jf. *European Competitiveness Report 2002*, op. cit., Figur V.8. Tallene er justeret for engangsvirkningerne af Tysklands forening.

²⁸ Kyoto-målet er en nedbringelse på 8 % af emissionerne af drivhusgasser i 2008-2012 i forhold til 1990. Tendenserne i emissionsnedbringelsen kan hurtigt ændre sig; ifølge de nuværende skøn vil EU ikke kunne opfylde Kyoto-målene, hvis der ikke gøres en større indsats.

miljølovgivning ved at udvikle nye teknologier, forbedre sin styringspraksis og investere mere i forureningsforebyggende teknologier.

Miljøforbedringerne har dog været forbundet med store finansielle omkostninger for fremstillingsindustrien. I 1998 udgjorde EU's industris miljøudgifter 32 mia. EUR, dvs. ca. 0,4 % af BNP eller 2 % af industriens værditilvækst. Miljøbeskyttelsesudgifterne har været stigende siden begyndelsen af 1980'erne. Det er klart, at de yderligere ressourcer, som den øgede produktivitet - på baggrund af økonomisk reform - har tilvejebragt, har haft væsentlig betydning for den vellykkede finansiering af miljøfremskridt side om side med fortsat produktivitetsvækst.

Der skal gennemføres yderligere strukturelle økonomiske reformer og miljøpolitiske initiativer for at sikre, at man fortsat kan undgå at vælge mellem økonomisk vækst og miljøfremskridt i fremstillingssektoren. Der skal tages nøje hensyn til den rette ligevægt mellem yderligere lovgivningsmæssige krav om miljøforbedringer og omkostningerne i den forbindelse for at sikre, at økonomisk vækst og miljøforbedringer kan finde sted side om side. Samtidig må omkostningerne ved at undlade politisk handling, i form af for eksempel en dårligere generel sundhedstilstand eller skader på bygninger, tages i betragtning. Med henblik herpå har Kommissionen forpligtet sig til at lade alle vigtige nye forslag underkaste en konsekvensvurdering, som tager fuldt hensyn til deres miljømæssige, økonomiske samt sociale og arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser. Miljøpolitikken skal også i videst muligt omfang anvende de mest effektive markedsbaserede instrumenter som f.eks. handel med emissioner. Endelig vil Kommissionens handlingsplan for miljøteknologi fremme innovation og udbredelse af miljøteknologi i et forsøg på også fremover at undgå at skulle vælge mellem økonomisk vækst og miljøbelastning. Herved vil fordelene ved høje miljøstandarder for konkurrenceevnen blive forøget. Udover at påføre nye byrder på erhvervslivet, kan miljøpolitikken nemlig også bidrage til konkurrenceevne og økonomisk vækst ved at tilskynde til større produktionseffektivitet og skabelse af nye markeder. For at opnå en bæredygtig udvikling i økonomien som helhed skal erfaringerne med fremstillingsindustriens gode resultater formidles til og reproduceres i andre sektorer.

9. KONKLUSIONER

Den økonomiske vækst i EU vil sandsynligvis først blive stærk og bæredygtig på ny, når produktivitetsvæksten stiger. Beskæftigelsesvæksten i EU har traditionelt været træg, og selv om der i øjeblikket træffes beskæftigelsesfremmende foranstaltninger i overensstemmelse med Lissabon-dagsordenen, vil økonomisk vækst på kortere sigt være betinget af produktivitetsvækst. Det betyder, at EU's konkurrenceevne skal forbedres.

På Det Europæiske Råd i Lissabon og på efterfølgende møder er der allerede blevet slået til lyd for initiativer, der kan forbedre EU's konkurrenceevne. Selektive politikker og ad hoc-politikker vil ikke være egnede. Alle de politikker, der henvises til i Lissabon-strategien, skal gennemføres fuldt ud. Som anført i Kommissionens bidrag til Det Europæiske Råds forårsmøde er det nødvendigt med et meget større engagement i gennemførelsen af Lissabon-strategien. Uden dette engagement kan strategiens mål ikke nås.

Det er vanskeligt at påpege en bestemt årsag til den ringe produktivitetsvækst. Men der er bred enighed om, at IKT og innovation har haft afgørende betydning for fremgangen i produktivitetsvæksten i visse medlemsstater og i USA.

Det er derfor væsentligt at afdække de politikker, der har ført til produktivitetsvækst i visse mindre EU-økonomier i de senere år. Det er også meget vigtigt at afdække politikker og andre hindringer, der har forsinket indførelsen og udbredelsen af IKT, innovation og forskning og udvikling. Det gælder specielt i tjenesteydelsessektoren for så vidt angår udbredelsen af elektronisk handel og anvendelsen af e-business. I den forbindelse er det nødvendigt med reformer i telekommunikationssektoren, som gør det muligt at reducere omkostningerne og give flere forbrugere og virksomheder adgang til disse tjenester.

Arbejdsstyrkens kvalitet og udbuddet af kvalificeret arbejdskraft skal forbedres, så nye teknologier, innovation og forskning og udvikling kan udnyttes hurtigere. Arbejdsmarkedsinstitutioner og -politikker skal imødekomme behovene i forbindelse med nye teknologier.

De vilkår, der giver tjenesteydelsessektoren mulighed for ekspansion, skal kompletteres. En fuldstændig integration af tjenesteydelsesmarkederne vil tilskynde til investeringer og styrke incitamenter til indførelse af nye teknologier.

Alle politikkerne skal gennemføres således, at de understøtter et dynamisk, videnbaseret samfund. Især skal der altid skabes ligevægt mellem konkurrence- og erhvervspolitikken på alle anvendelsesområder. Synergien mellem disse politikker skal nyttiggøres fuldt ud for at forbedre europæiske virksomheders globale konkurrenceevne.

Der skal opnås miljøbæredygtighed ved at udvide fremstillingssektorens nylige resultater på miljøområdet til andre økonomiske sektorer. Disse initiativer forudsætter koordinering af og samråd om alle EU's økonomiske politikker.

Kun ved at modernisere sine økonomier vil EU kunne nå Lissabon-strategiens økonomiske, sociale og miljømæssige mål. EU's resultater med hensyn til produktivitetsvækst siden 1995 er ikke tilfredsstillende. Hvis Lissabon-målet skal nås, må moderniseringen fremskyndes.