

SÅ KAN EU FÅ 10 ÅR AV SUPERTILLVÄXT

AV STEFAN FÖLSTER

Sammanfattning

EU-länderna står inför utomordentligt stora utmaningar. Frankrikes president Emmanuel Macron varnar för att vårt Europa kan dö, krossat av rysk imperialism och framväxten av antidemokratiska partier. Samtidigt som en gigantisk klimatomställning ska verkställas. Välfärden dignar under en åldrande befolkning. Den ekonomiska tillväxten är svag.

I själva verket hänger utmaningarna ihop. Bättre ekonomisk tillväxt skulle ge bättre råd att satsa på försvaret, klimatomvandlingen och välfärd. Missnöjespartiers budskap skulle få svårare att fästa.

Hoten är kända, om än inte tagna på tillräckligt allvar. Sällan uppmärksammas däremot Europas outnyttjade potential att möta hoten. Denna brief tillämpar insikter från senare års forskning om effekten av tillväxtreformer på EU. Enligt forskningen vore det fullt realistiskt att lyfta ekonomisk tillväxt inom EU med tio procentenheter mer än normalt under en tioårsperiod. Tio procent högre BNP motsvarar fem gånger så mycket som EU-länder satsar på försvaret. Det skulle alltså räcka för rejäla satsningar på försvar, klimatomställning, välfärds-teknik och återställning av konsumenters köpkraft som förlorats de senaste åren.

Det finns dock en hake. Den snabbare tillväxten måste i huvudsak åstadkommas med produktivitetstillväxt snarare än fler i arbete. För det krävs reformer som ofta ansetts bortom de politiskt möjliga, och mer genomgripande än vad till exempel Enrico Letta-rapporten skissar på.

I denna brief föreslås reformer på EU-nivå som skulle bli hävstänger för sådana tillväxtreformer i medlemsländerna som skulle krävas för att åstadkomma supertillväxt. Det akuta läget gör reformerna mer politiskt realistiska. Dessutom visar empiri att väljare faktiskt ofta belönar de regeringar som tagit initiativ till djärva reformer.¹



Stefan Fölster är senior fellow i Frivärld och författare till en rad böcker som ligger till grund för flera av förslagen i denna essä, bland dem "The Public Wealth of Nations" (Best book of the year i Financial Times och Economist, med Dag Detter) och "Vad har EU gjort för Sverige" (med Fredrik Erixon). Han är också docent i nationalekonomi och chef för Better Future Economics.

¹ Se t.ex. Fölster och Sanandaji (2023).

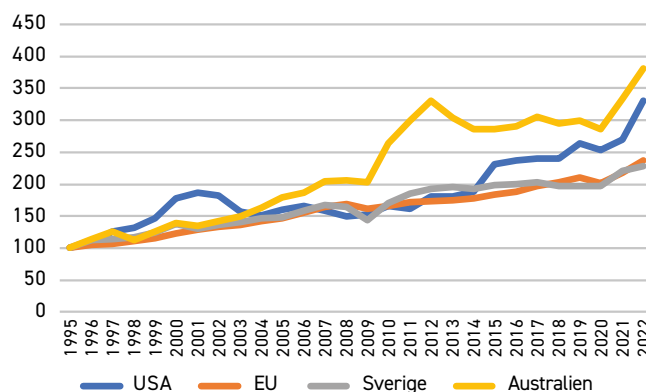
Därför behövs ett ekonomiskt starkt EU

Behovet av ett nytt EU-fredsprojekt är större än någonsin. Denna gång handlar det inte om risk för krig mellan EU-länder. I stället tornar hot upp sig mot demokratiska samhällen med de värderingar som förenar europeiska länder.

EU:s demokratier hotas på tre sätt: Inifrån genom att länder som Ungern och Polen rör sig på ett sluttande plan. Utifrån när diktaturer som Ryssland och Kina invaderar och utövar ekonomiska, politiska och militära påtryckningar. Om några få EU-länder faller undan för deras påtryckningar, eller blir offer för trollfabrikerna, riskerar beslutsprocessen inom EU att tvärnita. För det tredje riskerar demokratier att förlora sin glans. Folken i många länder lyssnar lättare till locktoner från ledare som glider mot autokrati. Det mest genomarbetade demokrati-indexet från Economist har backat till den sämsta nivån sedan mätningen började år 2006.

Försvaret av demokrati och rättsstatlighet, men även klimatomställningen och en åldrande befolkning, kräver därför att hela EU kan visa upp en stark ekonomi. EU-ländernas ekonomiska utveckling har under de senaste åren halkat efter USA betänkligt, om man mäter till rådande växelkurs. USA är inte ens nödvändigtvis den bästa måttstocken. Även där finns betydande tillväxthämmande inslag i politiken. Det syns exempelvis på att USA har halkat ner till exempel i rankningen av Economic Freedom Index, från Heritage Foundation till 23e plats.² Ett land som stadigt klättrat i detta index är till exempel Australien, som också haft en exceptionell ekonomisk utveckling. I diagrammet nedan visas hur USA och ännu mer Australien har dragit ifrån när det gäller tillväxt om man jämför rakt av.

EU-ländernas BNP per capita vid nominella växelkurser



Källa: Världsbanken, 1995=100.

Mätt i köpkraftsparitet, vilket kan vara ett mer rättvisande mått för internationella jämförelser, ligger EU:s tillväxt emellertid bara något efter den amerikanska.³ När det gäller inkomst per arbetad timme har EU rentav minskat gapet till USA under de senaste två decennierna. Européerna arbetar mindre, till en del självvalt, men en del länder har också fortsatt hög arbetslöshet eller lägre deltagande av kvinnor på arbetsmarknaden.

I många länder finns nationalistiska rörelser som lägger skulden för allt som går fel på någon annan, gärna EU. Utvärderingarna visar emellertid motsatsen. EU-medlemskapet har enligt forskningen i snitt lett till en tillväxtpurt, mest av allt för nya länder såsom de tio länder – Cypern, Tjeckien, Estland, Ungern, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien och Slovenien – som senast anslöt sig till unionen. Sju av dessa har också infört euron.

Medlemskapet blev även en storvinst för svenskar. År 1993 sjösatte finansminister Anne Wibble en omfattande och ambitiös utredning av de samhällsekonomiska konsekvenserna av ett EU-medlemskap. I granskningarna 20 år efteråt framkommer att effekten för konsumenter, social utveckling, jämlikhet och miljö blivit mycket bättre än vad som förutspåddes.⁴

² I Frasers index har USA också tappat, men mindre. Det senaste indexet är dock från 2021.

³ <https://www.cer.eu/insights/why-europe-should-not-worry-about-us-out-performance>

⁴ Se t.ex. Fölster och Erixon (2014).

Innan medlemskapet var Sverige oerhört överreglerat och många monopol var helt lagliga. Därför betalade svenskar världens högsta priser för livsmedel. Efter medlemskapet gällde EU:s föredömliga konkurrensregler. De svenska livsmedelspriserna, som hade varit högst i Europa, föll med ungefär 20 procent jämfört med andra priser. Så gick det i många andra branscher också. Alla grupper av löntagare, även de med lägst löner har fått ökad köpkraft med ungefär 40 procent sedan Sverige gick med, en sällan skådad ökningstakt, och det trots de senaste två årens inflationschock. Avgiften till EU blev också betydligt lägre än vad Konsekvensutredningen räknade med.

Alla stora problem som Sverige har – som gängskjutningar, elkrisen, underhållsskulden i infrastrukturen, dalande skolresultat – är orsakade av misstag i den egna svenska politiken. Så är det i andra EU-länder också, vilket understryker vikten av tillväxtreformer inom EU-länder, inte bara på EU-nivå.

Så stor är potentialen

Beprovade mått på i vilken mån länder har genomfört tillväxtreformer är olika varianter på "Economic freedom index" (EIF). De mäter effektiviteten och rättssäkerheten i länders ekonomiska politik. Kalkylen i denna brief utgår från två sådana "Index of Economic Freedom", framtagna av Fraser Institute respektive av den marknadsliberala amerikanska tankesmedjan Heritage Foundation. Båda har kommit att användas mycket i ekonomisk forskning.⁵

Större ekonomisk frihet enligt indexet har i studier visats orsaka starkare inkomstökningar, för såväl låg- som höginkomsttagare. Indexet har också ett positivt samband med länders utveckling i andra avseenden såsom att öka säkerheten, pressa tillbaka korruption, effektivare klimatpolitik och bättre välfärd.

Ett stort antal studier påvisar sambandet mellan Economic Freedom Index och tillväxt. En del av dessa listas i bilaga 1. De mer sofistikerade studierna finner oftast ett samband mellan förbättring av EIF och ökad tillväxttakt, samt att de också gör troligt att det rör sig om ett orsakssamband.

Storleksordningen på effekten skiljer sig inte så mycket mellan de flesta studier. Här hänvisar vi särskilt till två studier som utgör grunden för den effekt som används för kalkylen här. Den ena är Brkić, Gradojevic och Ignjatijević (2020) som särskilt undersöker europeiska länder och finner ett starkt samband, troligen orsakssamband, mellan förbättringar i EIF från Heritage och tillväxt med en sofistikerad så kallad GMM-metod.⁶

Den andra studien är av Bergh och Björneskov (2021). De finner ett orsaksmässigt samband mellan ökning av EIF från Fraser Institute och inkomster. Under en femårsperiod finner de att i demokratier är en standardavvikelses ökning i institutionell kvalitet kopplad till ungefär 4–6 procentenheter högre inkomstillväxt i samtliga inkomstgrupper.

Baserat på storlekseffekterna i dessa studier är en försiktig tillämpning att en förbättring av EIF med en standardavvikelse kan öka BNP-tillväxt, och inkomstillväxt, med 6 procentenheter under en femårsperiod. Därtill kommer fördröjda effekter under efterföljande perioder. Tillsammans torde alltså reformer som lyfter EIF med en standardavvikelse lätt lyfta BNP med 10 procent utöver normal tillväxt under en tioårsperiod. Det finns indikationer på att kvardröjande effekter kan ge ytterligare förhöjd tillväxt även efter tio år, men det räknas inte in här.⁷

Att höja EIF med en standardavvikelse skulle innebära att snittet för EU-länder klättrar från Tysklands nivå till den nivå där Danmark eller Irland är.

5 Skillnaden mellan de två indexen är inte särskilt stora, se t.ex. Murphy (2016).

6 Se också Luga, I. och Lazea, R. (2023).

7 Enligt Heritage har BNP-tillväxten varit mer än 25 procent högre i länder där EFI har ökat jämfört med länder där det har minskat, sett över alla tidsperioder. Sett över en 30-årig tidsperiod är skillnaden 60 procent högre. <https://www.heritage.org/index/pages/report>

Tabell 1. Rankning av Economic Freedom index, Europeiska länder samt andra länder i toppen av rankningen.

Heritage Freedom Index		Fraser Freedom index	
Singapore	83,5	Singapore	8,56
Schweiz	83,0	Schweiz	8,47
Irland	82,6	Nya Zeeland	8,43
Taiwan	80,0	USA	8,14
Luxemburg	79,2	Irland	8,11
Danmark	77,8	Danmark	8,01
Estland	77,8	Australien	8,05
Nya Zeeland	77,8	UK	8,01
Norge	77,5	Kanada	7,98
Sverige	77,5	Taiwan	7,97
Nederländerna	77,3	Estland	7,95
Finland	76,3	Litauen	7,95
Australien	76,2	Island	7,93
Korea	73,1	Luxemburg	7,91
Litauen	72,9	Tjeckien	7,81
Kanada	72,4	Finland	7,81
Cypern	72,3	Sverige	7,81
Tyskland	72,1	Japan	7,79
Lettland	71,5	Nederländerna	7,76
Island	70,5	Tyskland	7,73
Tjeckien	70,2	Malta	7,73
Israel	70,1	Lettland	7,71
USA	70,1	Österrike	7,69
Portugal	68,7	Norge	7,67
UK	68,6	Israel	7,57
Bulgarien	68,5	Portugal	7,54
Österrike	68,4	Spanien	7,52
Slovakien	68,1	Slovakien	7,59
Japan	67,5	Korea	7,47
Kroatien	67,2	Bulgarien	7,46
Polen	66,0	Belgien	7,43
Slovenien	65,9	Frankrike	7,4
Belgien	65,6	Ungern	7,36
Malta	64,5	Kroatien	7,25
Rumänien	64,4	Italien	7,25
Spanien	63,3	Slovenien	7,23
Frankrike	62,5	Polen	7,12
Ungern	61,2	Grekland	6,94
Italien	60,1		
Grekland	55,1		

Källa: Heritage Foundation och Fraser Institute, senaste siffror 2024 respektive 2021.

8 Exempelvis Rothstein (2011).

9 En studie som faktiskt belägger orsaksmässiga samband redovisas av Hwang (2015). Han belägger att dåligt fungerande institutioner orsakar lågt förtroende, och att lågt förtroende också orsakar lägre ekonomisk tillväxt utöver vad som åstadkoms av institutionernas fallerande politik och myndighetsutövning.

Länder som har ett högt index för ekonomisk frihet är också de som rankas högst när det gäller miljö och social utveckling, till exempel FN:s index för mänsklig utveckling, ofta utan särskilt stora offentliga utgifter.

Så kan det gå till...

Finns det då realistiska förutsättningar för ett sådant skifte i EU-länders tillväxt? Historien om EU:s tillväxtpaket är inte helt uppmuntrande. År 2000 lanserades den så kallade Lissabonstrategin, ett tillväxtprogram med reformer på nationell och EU-nivå. Den var ordrik och bred, men inte särskilt fokuserad och ansågs inte framgångsrik. I ett försök att piffa upp strategin lanserades en ny version under 2005 som var något mer fokuserad och försökte att strama upp processerna i de så kallade integrerade riktlinjerna (Integrated Guidelines). På basis av dessa drar varje EU-stat upp sina nationella reformprogram som listar planerade reformer och mål. Ett nytt inslag sedan 2011 är den Europeiska planeringshorisonten (semester). Euro Plus Pakten slöts också under 2011 där euroländerna förband sig att genomföra reformer som främjar sysselsättning, konkurrenskraft, och makroekonomisk stabilitet.

I EU:s vision för 2025, det så kallade White Paper från 2017, diskuteras politisk legitimitet och olika scenarier för mer respektive mindre samarbete. Där noteras att en tredjedel av européer litar på EU i dag, mot hälften för tio år sedan. En vanlig slutsats har varit att minskat förtroende beror på bristande möjligheter att påverka. De som tror så förordar att parlamentet ges en tyngre roll samt andra så kallade participatoriska reformer. Forskningen ger dock ett annat svar. Även i länder med en livlig demokrati har förtroendet nämligen avtagit, mest påtagligt i USA. Förtroende byggs enligt studierna i stället mest på hur väl offentliga institutioner verkligen levererar.⁸⁹

I samma vitbok utmålade Jean-Claude Juncker en framtidsvision under rubriken "doing less more efficiently", att göra färre saker men bättre. Där förordades ett upptrappat EU-arbete inom säkerhet, innovation, handel, klimatpolitik och digitalisering. Samtidigt skulle EU dra sig tillbaka

från områden där man haft mindre framgång, till exempel regional utveckling, hälso- och sjukvårdsfrågor, arbets- och socialpolitik, såvida de inte direkt berör den inre marknads funktion.

Den nya Kommissionen under von der Leyen presenterade i stället år 2019 en uppfräschad tillväxtstrategi, knuten till den så kallade "European Green Deal". Innovation och Entreprenörskap nämns först på tredje plats och snarare som ett underordnat eller separat mål än ett nödvändigt villkor för att uppnå de prioriterade målen. Det formulerades av von der Leyen som att "The European Green Deal is our new growth strategy". Hon påstod rentav att ett snabbare klimatarbete skulle ge upphov till ökad konkurrenskraft och inkomster, vilket var direkt i strid med vad EU-kommissionen själv räknade fram.¹⁰

Nu har kommissionen ett uppdrag, framkommet under svenskt ordförandeskap, att mejsla ut en strategi för att stärka konkurrenskraften. Som ett inslag i detta har Enrico Letta ansvarat för en sammanställning av åtgärder för att ta bort handelshinder och stärka genomförandet av den inre marknaden och kapitalmarknadsunionen. Även Mario Draghi väntas publicera en rapport om EU:s konkurrenskraft under hösten. Prognosen är att den kommer att fokusera på EU-gemensamma strategiska initiativ som bättre tillåter tillvaratagande av storskalighet.

Denna brief fokuserar i stället på EU:s förmåga att införa hävstänger genom vilka tillväxtreformer i EU-länderna kan förlösas. Förslagen är genomgripande i den bemärkelse att de tillsammans sannolikt skulle uppnå den tillväxt som krävs för att trygga säkerhet, miljö och demokrati.

Ökad, men effektivare säkerhet

Anslagen till EU-ländernas försvar måste öka. EU-länder med ett mindre försvar förlitar sig i stor utsträckning på att andra tar på sig uppgiften. Samtidigt kan också några länder ha bättre förutsättningar och förmåga att ta på sig en större roll. Det vore därför inte orimligt att det görs en viss avräkning, där länder som satsar mer än 2,5 procent av BNP på försvar får en viss nedsättning av EU-avgiften. Det bör finansieras med en effektivisering av regionstödet som föreslås längre ned.

¹⁰ EU-kommissionen (2020).

En betydande effektivitetsvinst kan också uppnås genom att utveckla och upphandla försvarsmateriel gemensamt och från de länder som har bäst förmåga. Där har EU en viktig roll att stävja protektionism. På sikt kan till exempel Ukraina bli den mest kompetenta leverantören av drönare och annan försvarsteknik.

Dessutom bör allianser med länder utanför EU fördjupas. USA har till exempel format en Stillahavsallians som kan tjäna som förebild. Den så kallade AUKUS är främst känd som en försvarsallians i Stilla havet mellan USA, Storbritannien och Australien och ytterligare avtal med andra stillahavsländer. Men en knappt noterad andra "pelare" gäller samarbete kring avancerad teknologi, såsom artificiell intelligens, kvantsystem och hypersoniska missiler. Denna andra pelare kan tjäna som mall för ett atlantiskt "EUKUS". Eftersom mycket innovation rör digitalisering och AI skulle det också stärka alla partners digitala tekniksektorer och skydda mot digital protektionism.

Säkra EU:s arbete att freda sig från inre hot

EU har lyckats införa krav på rättsstatlighet som villkor för utbetalningar från den så kallade Återhämtningsfonden och har då kunnat innehålla en del pengar avsedda för Ungern och Polen. Fonden upphör emellertid 2026.

Inför framtida kriser och finansieringsrundor, och även de återkommande budgetförhandlingarna, bör dock de länder som oftast är givarländer vidareutveckla tanken om en plan B inför risken att enskilda länder glider mot icke-demokratiska eller korrupta styren eller vill samarbeta med ett invaderande land.

Grundtanken i en sådan plan B är att ny finansiering sker i form av en separat "Resultatfond" som EU inte styr över direkt och vars villkor för utbetalningar inte behöver godkännas av samtliga EU-länder. Stadgarna i en sådan "Resultatfond" skulle till skillnad från styrningen av Återhämtningsfonden stipulera att de deltagande länderna med enkel majoritet där bestämmer vilka krav som ska ställas på länder som får pengar och till vilka typer av projekt. Bland villkoren kan finnas rättsstatlighet och att nödvändiga tillväxtreformer genomförs.

Från regelryttare till regelkross

I sin senaste analys av konkurrenskraft erkänner EU att produktivitetstillväxten har släpat efter andra stora ekonomier i världen i decennier. Det konstateras att EU inte håller takten med dessa i den senaste tekniska utvecklingen, innovation, produktion och anpassning. Även den svenska industriproduktionen är i dag lägre än för femton år sedan, och produktivitetstillväxten är klen.

Forskning visar att regel mängden har ökat avsevärt på överstatlig, nationell och organisatorisk nivå i OECD-länderna de senaste decennierna¹¹ och att regelbördan hämmar tillväxten och ökar arbetslösheten.¹²

På få områden har detta blivit så tydligt och ödesdigert som när det gäller energi. Energikostnader har stigit våldsamt i Europa jämfört med USA och andra delar av världen. De långa handläggningstiderna för tillstånd har gravt fördröjt anpassningar av energisystemen till klimatkraven och bortfall av rysk naturgas.

EU:s regelbyråkrati är tveeggad. Å ena sidan är ett likformigt regelverk i hela EU en dramatisk förenkling för gränsöverskridande företag. Å andra sidan har regelverket svällt och kan vålla betydande kostnader när det överimplementeras i nationell lagstiftning, vilket ofta skett i Sverige. Till exempel har det införts nästan 120 nya EU-lagar på digitaliseringsområdet sedan 2019. Alla dessa har poänger, men utformningen ger bieffekter som hämmar europeisk teknikutveckling och ökar kostnaderna för de flesta europeiska företagen.

Samtidigt har EU faktiskt möjlighet att bli hävstång för en väsentlig krympning av byråkratiska hinder. EU-kommissionen föreslog 2023 inom ramen för "Net Zero Industry Act" en bindande EU-reglering som drastiskt förenklar tillståndsprocessen för alla så kallade "netto-noll"-industrier såsom batterier, värmepumpar, solkraft, elektrolysörer, bränsleceller, vindkraft, och CCS (koldioxidavskiljning och lagring).

För dessa teknologier ska länderna anamma en förenklad tillståndsprocess där verksamheter endast behöver ha kontakt med en enda nationell myndighet till vilken ansökan

ska kunna ställas helt digitalt. Denna myndighet ansvarar för all samordning med andra instanser. Detaljerade tidsgränser för tillståndsprocessen anges, normalt ett år, som inte ska få överskridas. Dessa investeringar betecknas också som "overriding public interest", vilket i Sverige skulle kunna tillämpas i form av riksintresse och därmed behandlas med samma prioritet som sektorsmyndigheter tillmäter andra spörsmål som de utser till riksintressen. Därtill ska länderna tillämpa "sandlådor" där innovativa verksamheter kan prövas med ett minimum av reglering och tidsfördröjning.

EU-kommissionen hävdar att man kan reglera denna förenkling med hänvisning till EU-fördraget som tillåter EU att harmonisera villkor och skapa jämna planhalvor för konkurrens i viktiga verksamheter. Länderna har då en plikt att införa detta. Men det erbjuder också en unik möjlighet att komma ur den grop som länders regelbyråkrater har försatt sig i. Rimligtvis bör en sådan EU-reglerad effektivare tillståndsprocess utvidgas till alla typer av verksamheter, inte enbart netto-noll-industrier.

En regelförenkling skulle också underlätta frihandelsavtal. Under den här mandatperioden har EU bara slutit ett enda handelsavtal. Ofta är svårigheten just att europeiska företag befarar att de inte kan konkurrera med företag i länder där regelbyråkratin är snabbare och mer flexibel.

Makroekonomisk politik för säkerhet och tillväxt

En lärdom av knipen kring NATO-ansökan är att man ska försäkra sig innan det blåser upp till storm. Den existentiella faran är att Europa förlorar sin ekonomiska uthållighet att kunna värja sig mot rysk aggression och kinesisk utpressning. Faran kan bli akut om enskilda EU-länder med ansvarslös ekonomisk politik bäddar för nya finanskriser. Tyvärr har inte EU:s finanspolitiska ramverk "stabilitets- och tillväxtpakt" fungerat som vaccin mot sådana debacle.

Hittills har endast de maktmedel som ECB fick 2012 kunnat förmå länder att genomföra nödvändiga reformer. ECB får endast rädda länder från bankkollaps om de upp-

¹¹ Se t.ex. Adam, Knill och Fernandez-i-Marín, 2017.

¹² Lappi och Pettersson, 2022.

fyller reformkraven. Hävstången är så stark att även grekiska socialister och italienska nationalisterna tvingades rätta in sig i leden.

Därför är en stark europeisk centralbank ett avgörande europeiskt och svenskt säkerhetsintresse. Den blir ännu viktigare inför en EU-utvidgning. Åtminstone åtta länder, bland dessa Moldavien och Ukraina, riskerar att hamna i en rysk intressesfär ifall de inte ser en framkomlig väg mot medlemskap. Omvänt, om de kan utvecklas väl så som andra nyblivna EU-länder har gjort så stärker de det fria Europa. Därför har även tidigare skeptiker som Frankrikes Macron nu svängt och förordar utvidgning.

Haken är att dessa åtta länder, och några nuvarande EU-länder, för en svajig makroekonomisk politik och brister när det gäller rättstatlighet och korruption. Enbart ECB förmår då att vara sheriffen i stan. Då är det önskvärt att ECB stärks av ett svenskt medlemskap i euron och att Sverige får ett inflytande.

Precis som EU-medlemskapet blev mer lyckat än väntat ur ett snävt svenskt ekonomiskt perspektiv kan också en euro-anslutning visa sig bli en välkommen försäkring för Sverige. Sveriges banker har betydligt större utlåning till privat sektor än banker i andra EU-länder, samtidigt som åtskilliga fastighetsbolag vacklar. Euroländerna har under tiden genom bankunionen åstadkommit ett mycket mer robust bankväsende. Konkurer bland euroländers banker betalas i första hand av aktieägarna.¹³ Sedan finns en resolutionsfond. Först om den inte räcker skulle Sverige behöva låna ut mer till fonden. För att värdera risken ska man notera tre saker: För det första har den typen av statlig utlåning under kriser oftast inte gått med förlust, utan pengarna har betalats tillbaka. För det andra, kan också svenska banker drabbas av problem, eller flytta ut för att bli del av bankunionen, som Nordea gjorde. För det tredje så är svensk penningpolitik inte heller gratis, som visas av Riksbankens behov av tillskott på ungefär 80 miljarder kronor efter obetänkta obligationsköp.

Det påstås ibland att Sverige haft bättre tillväxt än euroländerna. I linje med en nyare forskningslitteratur är poängen emellertid att Sveriges snabbare tillväxt orsakats just av reformerna som enbart blev politiskt möjliga av krisen i början av 1990-talet. Många länder som med för få reformer i bagaget bytte till euron, som Spanien, Portugal eller Grekland fick över en natt oförtjänt låga räntor. Dessa länder hamnade så småningom i en kris likt den svenska 1990-talskrisen och reformerade rejält. Grekland, Spanien och Portugal tillhör just nu de EU-länder med bäst tillväxt, och även Italien växer. Det visar hur euron kan förlösa reformer som stärker Europa. En drös färsk forskning bekräftar också att införandet av euron har gett upphov till ökande inkomster och produktivitet.

Sammantaget finns nu mycket goda existentiella säkerhetsskäl att främja en stark europeisk centralbank, som Sverige helst också ska ha inflytande i.

Betala för resultat

En bättre resultatorientering är helt avgörande för bättre tillväxt. Inom många EU-program har det byggts upp en omfattande byråkrati i syfte att kontrollera att utbetalningar används rätt. Det är oklart i vilken mån det har fungerat. Risken kan snarare vara att additionaliteten minskar när allt fler av de som söker anslag gör det för "säkra" projekt som de hade utfört i alla fall. Erfarenheten visar att det är svårt att kräva pengar tillbaka eller införa böter i efterhand. Ett enklare och ofta framgångsrikt recept är att fokusera enbart på projekt för vilka resultat som enkelt och tydligt kan konstateras vara uppnådda. Principen illustreras här på tre områden:

En reform av regionalpolitiken

Ungefär en tredjedel av EU-medel satsas på sammanhållning (Cohesion policy) där ERDF (European Regional Development Fund, 55 procent) utgör den största delen. Samtidigt är den ganska omfattande empiriska litteraturen om effekterna av EU:s regionalpolitik nedslående.¹⁴ Några

13 Därtill utvecklas stegvis bankunionens gemensamma insättningsgaranti. Den har kringgärdats av så många livremmar att nettoeffekten mycket väl kan vara att minska risken för svenska skattebetalare.

14 Se till exempel Pienkowski and Berkowitz (2015) som ger en utförlig översikt av studier om EU:s regionalpolitik. Se också European Parliament (2019) och Bachtler m.fl. (2017).

studier hittar positiva, men små effekter. Många hittar inga eller rentav negativa effekter.

Två studier är dock särskilt noggranna och intressanta eftersom de undersökt vilka egenskaper hos projekten som gav bäst effekt på regioners ekonomiska utveckling. I den första, Bachtler m.fl. (2017), är slutsatsen att infrastrukturinvesteringar tycks ha fungerat bäst. I princip alla andra satsningar fungerade sämre.

Den nyare studien skattar först regioners tillväxt som inte kan förklaras med bakgrundsfaktorer, och undersöker sedan hur mycket av den "oförklarade" tillväxten som kan tillskrivas EU-projekt med olika egenskaper (European Parliament, 2019). Slutsatserna är i korthet att enbart CF-medlen (Cohesion Fund) verkar ge positiva effekter. Det är dessa som också till stor del finansierar infrastruktur i länder med mindre än hälften av EU:s genomsnittliga BNP. De finner också att projekt som styrs av lokala förvaltningar ger sämre effekt. Lokal påverkan kan i stället förenas med extern projektstyrning.

Resultaten av infrastrukturprojekt är på många sätt enklare att utvärdera än andra projektresultat. Det är lätt att konstatera om ett reningsverk har byggts och om det fungerar. Därmed kan byråkratin kring "performance review" förenklas väsentligt. Resultatfokus innebär således att EU:s regionalpolitik enbart bör anslå medel till det som Cohesion Fund gör i dag, dvs infrastrukturprojekt för transport och miljööndamål i de fattigare länderna inom EU.

Byt mer innovationsstöd från anslag till betalning för resultat

Under de senaste 20 åren har amerikanska bolag som Apple, Alphabet, Facebook, Microsoft, Amazon och Tesla värderats upp dramatiskt, medan europeiska industrijättar relativt sett har tappat. Om aktiemarknaderna spår rätt bådär det inte gott för de europeiska ekonomierna.

En vanlig tolkning är att europeiska ekonomier halkat efter i den digitala utvecklingen. Ett annat sätt att se på saken är dock att en rad amerikanska företag vågade satsa på stora tekniksprång. En del lyckades inte. Men de som lyck-

ades hamnade långt före traditionella företag som ägnar sig åt inkrementella teknikförbättringar, vilket är det vanligaste sättet att driva innovation i det europeiska näringslivet.

Av en händelse gick de nya framgångsrika digitala drakarnas tidiga utveckling hand i hand med ett stort skifte i amerikansk innovationspolitik mot att betala för resultat. Åtskilliga studier hade noterat att universiteten står för en mycket liten andel av viktiga innovationer, medan fristående innovatörer står för en överraskande stor del, ett förhållande som också gäller i Sverige.¹⁵

I USA fick först privata stiftelser, och sedan även myndigheter, betydande framgångar med så kallade Grand Challenge innovationstävlingar. Exempelvis har den amerikanska försvarsmyndigheten DARPA lockat fram utveckling av självstyrande bilar på det sättet. Sedan år 2010 driver därför den amerikanska regeringen Challenge.gov där de flesta myndigheter nu lägger ut Grand Challenge tävlingar. Fler än 800 aktiva sådana är utlysta och pågående. I en forskningsöversikt från Konkurrensverket visas att de empiriska resultaten av Grand Challenge-tävlingarna i huvudsak är positiva.¹⁶ Det är inte minst tankeväckande att amerikanska bolag som nämndes ovan är mycket pådrivande när det gäller tekniksprång, och själva både är flitiga deltagare i de amerikanska myndigheternas innovationstävlingar och ofta utlyser egna innovationstävlingar.

Det är alltså ett skifte från att betala forskningsanslag till att betala för resultat. EU själv har i måttlig skala också plockat upp tekniken i form av så kallade "inducement prizes". Det första utlystes 2012 där 2 miljoner euro utlovades till den första som utvecklat ett nytt alternativ till traditionell vaccinproduktion. Fyrtonio lag anmälde sig. Vinnaren 2014 blev CureVac som hade lyckats utveckla den RNA-baserade teknik som nu använts av Pfizer och Moderna för framtagning av covidvaccin.

EU har fortsatt att använda inducement prizes. Principen att betala för resultat talar dock för att en betydligt större del av EU:s nuvarande forskningsanslag bör skiftas om till Grand Challenge eller inducement prizes. Ett stort hinder är dock att EU-länderna knappt har tordats använ-

¹⁵ Se Fölster (2018) för en forskningsöversikt.

¹⁶ Fölster (2018).

da Grand Challenge-priser till följd av oklarhet om dessa är förenliga med EU:s statsstödsregler (som inte gäller för EU själv).¹⁷

Förslaget i denna brief är därför att statsstödsreglerna justeras så att EU-länderna också själva törs lägga om en del av sin innovationspolitik i en mer resultatorienterad riktning med Grand Challenge-priser och likartade instrument.

Betalning för resultat i CAP

EU:s jordbrukspolitiska program CAP (Common Agriculture Programme) står för 40 procent av EU-utgifterna. Därav ges 70 procent i arealstöd. En relativt liten del hamnar i den så kallade pelare 2 som ges till bönder, för ett sammelsurium av miljöfaktorer, ibland i häpnadsväckande detalj, till exempel att vartenda enskilt stående träd, solitär, räknas och berättigar till något högre stöd.

Beredelseprocessen för CAP är inte särskilt transparent. Normalt förhandlas allokeringen av budgeten först, med huvudsaklig medverkan av ländernas jordbruksdepartement, myndigheter och parlamentariska utskott. Först därefter diskuteras prioriteringar, mål och instrument. Antal mål har exploderat, och komplexiteten har gynnat lobbygruppers möjlighet att vrida stödet mot ett allmänt inkomststöd. Forskning och utvärdering av effektiviteten i CAP har fått litet genomslag. Avvägning mot EU:s andra policymål sker inte.

Även i CAP bör betalning i stället ske för uppnådda resultat. De flesta indikatorer som ligger till grund för utbetalningar fångar i dag inte önskade resultat utan är enbart kartläggningar av förhållanden eller av insatser, t.ex. investeringar i förnybar energi, även om de inte leder till minskade utsläpp. Årets bondedemonstrationer har delvis vänt sig emot införandet av en ännu mer komplex apparat av kontroll på gårdsnivå som ska hålla reda på markanvändning, artmångfald, ekosystemtjänster och mänskligt välbefinnande. I stället behöver nutida CAP-mål och prestationsmätt vara vad som ibland kallas SMART (specific, measu-

rable, achievable, relevant, and time-bound). I den andan föreslås här en enskild men stor reform. Större delen av utgifterna för CAP, åtminstone arealstöden, bör omvandlas till en omvänd koldioxidskatt för BECCS (Bioenergy carbon capture and storage). I dag ligger koldioxidskatten på en dryg krona per kilo koldioxid. En subvention till den som odlar biobränsle och ser till att koldioxiden återförs till marken skulle alltså kunna ligga på samma nivå. Därmed skulle bönder få betalt för produktion genom att sälja biomassa till ett energibolag som sköter koldioxidlagringen. Genom dessa är det mycket lätt att verifiera resultatet och betala ut stödet.¹⁸

Resultatinriktad klimatpolitik

Reformer för tillväxt står på inget sätt i konflikt med en vassare klimatpolitik. Länder med hög EIF har nämligen också en mycket mer effektiv klimatpolitik, i vart fall enligt ett av de mer omfattande försöken att jämföra vad länder faktiskt uppnår snarare än vilka mål och byråkratiska processer de har anammat, Environmental Performance Index från Yale University.¹⁹ Länder med bättre tillväxt anser sig förmodligen ha råd med mer klimatpolitiska åtgärder. Men regeringar som driver framgångsrika tillväxtreformer tycks också vara bättre på att utforma klimatpolitiken effektivt snarare än att införa dyra symbolåtgärder eller strypa energitillgången.

EU har infört den med avstånd mest effektiva klimatåtgärden i form av utsläppshandelssystemet. EU ETS (Emissions Trading System) som har funnits för industriella verksamheter sedan 2005. Givet att utsläppstaket fortsätter att minska enligt den takt som är beslutad till 2030 skulle tillförseln av nya utsläppsrätter inom detta system upphöra 2039. Ett ytterligare utsläppshandelssystem – ETS2 – införs 2027 för vägtransporter, bostäder, jordbruk och lättare industri.

Parallellt med detta system vill EU dock lappa och laga med en hel rad överlappande direktiv som delvis står i konflikt med varandra, delvis skapar större utsläpp i andra delar

17 Ett land som har hittat ett sätt att runda reglerna är Storbritannien som utlyste sitt Longitude Prize 2012 via en stiftelse med huvudinriktning att hitta nya antibiotika. Delvis tack vare priset bildades också en rad start-ups i världen kring specifika nya antibiotika.

18 Det finns också en diskussion om Bio-CCS genom jordbruksmetoder som återför koldioxid till marken. Dessa är svårare att verifiera och måste undersökas särskilt.

19 Se Fölster och Sanandaji (2023).

av världen, och med viss sannolikhet inte överlever en politisk process präglad av bondedemonstrationer och en mer skeptisk sammansättning av EU-parlamentet efter valet. Det så kallade Naturrestaureringsdirektivet ser redan ut att stoppas.

EU bör överpröva samtliga dessa extradirektiv med utgångspunkt i forskningslitteraturen om effektiviteten av olika styrmedel. Mest uppenbart problematiskt är Energi-effektiviseringsdirektivet, enligt vilket den slutliga energi-användningen behöver minska med över 20 procent till 2030 jämfört med 2021, samtidigt som särskilt industri-satsningar bedöms innebära en kraftfullt ökad energi-användning, framför allt av el. Direktivet riskerar således att fördröja klimatsatsningar.

Enligt Förnybarhetsdirektivet bedöms Sverige behöva öka andelen förnybar energi (där kärnkraft ej ingår). Liksom den svenska reduktionsplikten leder dock detta i första hand till att bioenergi importeras på bekostnad av skogs-skövling i andra delar av världen.²⁰ Ur klimateffektiv syn-vinkel vore det bäst med en renodlad koldioxidskatt, dvs en skatt som endast utgår på den fossila komponenten i bensin och diesel, ej på biodrivmedelskomponenten. Det har dock EU hittills sagt nej till, men bör ompröva snarast möjligt och ta hänsyn till forskningen och konsekvenserna för hela världens utsläpp.

EU ställer även krav på ökad inlagring av koldioxid i skog och mark, den s.k. LULUCF-förordningen. Även den ris-kerar i sin nuvarande form att leda till att mer skog skövlas utanför EU, samtidigt som EU:s konkurrenskraft urholkas i onödan. En omprövning är därför rimlig.

Ovanpå allt detta vill EU mobilisera tusen miljarder euro under 10 år för klimatinvesteringar, än så länge med be-gränsade krav på samhällsekonomisk lönsamhetsbedöm-ning. Samtidigt saknar EU än så länge direktiv för de eko-nomiska mekanismerna kring infångning och lagring av koldioxid (Carbon Capture Storage) och överenskommelse om hur dessa ska räknas.

Sammantaget har EU varit enormt framgångsrikt med flaggskeppssystemet ETS och dess planerade framtida skärpning. Men de flesta andra motsägelsefulla, kontra-produktiva och överlappande direktiv bör stoppas eller om-arbetas rejält.

Vägen framåt

EU-länder står inför existentiella risker. Att hantera dessa kräver stora resurser som dessutom måste användas rätt. I denna brief har visats utifrån forskningslitteraturen att tillväxtreformer i EU-länder realistiskt kan åstadkomma en tioprocentig ökning av BNP, utöver normal tillväxt under en tioårsperiod. Det skulle vara tillräckligt för att möta ökade kostnader för försvaret, klimatomställningen och välfärdsteknik som möter demografiska utmaningar. I denna brief beskrivs sedan sex reformprogram på EU-nivå som skulle fungera som hävstång för tillväxtreformer i EU-länder.

Hur väl EU-länder utvecklas kommer att vara avgörande för hur världen värderar demokratiska och rättssäkra styrel-seskick. För Sverige och svenskar har det därför blivit myck-et viktigare än tidigare att andra EU-länder också utvecklas väl. Ambitionerna kommer inte att infrias om inte EU som helhet dels lyckas bättre med tillväxt och sysselsättning än tidigare, dels upprätthåller demokrati och värdegrund i sina länder. Dessa kräver i sin tur bättre resultat av de insatser som EU står för och bättre förmåga att stimulera tillväxt-reformer i medlemsländerna.

20 Detta hindras inte heller av EU:s så kallade skogsbevarelsesdirektivet som tvingar fram en kartläggning av att importerade skogsprodukter inte kommer från skogs-skövling. Den leder enbart till en omflyttning där skövlad skog exporteras till andra delar av världen för att frigöra volym för EU-export från återplanterad skog.

Bilaga 1

Det positiva sambandet mellan ekonomisk frihet och tillväxt är väl underbyggt i ett stort antal studier (Ayal et al. 1998; Akin et al. 2014; Heckelman and Stroup 2000; Cebula 2011; Cebula 2013; Cebula och Clark 2014; Cebula och Mixon 2012, 2014; Compton et al. 2011; Doucouliagos et al. 2006; Hall and Lawson, 2014; Rode and Coll 2012; Williamson et al. 2011; Xu et al. 2008; Zhang et al. 2018).

En del av studierna lyckas också troliggöra att det rör sig om orsakssamband (Dawson 2003; Heckelman 2000; Justesen 2008). Därtill finns en uppsjö av studier om positiva effekter av de enskilda reformerna som förbättrar ekonomisk frihet.

Storleksordningen på effekten skiljer sig inte så mycket mellan de flesta studier. Här hänvisar vi särskilt till två studier som utgör grunden för den effekt som används för kalkylen här. Den ena är Brkić, Gradojevic och Ignjatijević (2020) som särskilt undersöker europeiska länder och finner ett starkt samband mellan förbättringar i EIF från Heritage och tillväxt med en sofistikerad så kallad GMM-metod. Den andra studien är av Bergh och Björneskov (2021). De finner ett tydligt samband mellan ökning av komponenter av EIF från Fraser Institute och inkomster.

Referenser

- Adam, C., Knill, C. och Fernandez-i-Marín, X. (2017) Rule growth and government effectiveness: Why It takes the capacity to learn and coordinate to constrain rule growth. *Policy Sciences*. 50(2): 241–268.
- Akin, C. S., C. Aytun och B. G. Akar (2014) The impact of economic freedom upon economic growth: An application on different income groups. *Asian Economic and Financial Review* 4: 1024–39.
- Ayal, Eliezer B., and Georgios Karras (1998) Components of economic freedom and growth: An empirical study. *Journal of Developing Areas* 32(3): 327–338.
- Bachtler, John, Iain Begg, David Charles and Laura Polverari (2017) ‘The long-term effectiveness of EU cohesion policy. Assessing the achievements of the ERDF, 1989–2012’, Chapter 1 in: Bachtler, John, Peter Berkowitz, Sally Hardy and Tatjana Muravska (eds) ‘EU cohesion policy. Reassessing performance and direction’, Routledge, London, United Kingdom,
- Bergh A, Bjørnskov C. (2021) Does economic freedom boost growth for everyone? *Kyklos*. 2021; 74: 170–186. <https://doi.org/10.1111/kykl.12262>
- Brkić, I., N. Gradojevic och K. Ignjatijević (2020) The Impact of Economic Freedom on Economic Growth? New European Dynamic Panel Evidence. *Journal of Risk and Financial Management*. 13. 26. 10.3390/jrfm13020026.
- Cebula, R. J. (2011) Economic growth, ten forms of economic freedom, and political stability: An empirical study using panel data, 2003–2007. *Journal of Private Enterprise* 26: 61–81.
- Cebula, R. J. (2013) Which economic freedoms influence per capita real income? *Applied Economics Letters* 20: 368–72.
- Cebula, R. J. och R. J. Clark (2014) The effects of economic freedom, regulatory quality and taxation on the level of per capita real income: A preliminary analysis for OECD nations and non-G8 OECD nations. *Applied Economics* 46: 3836–48.
- Cebula, R. J. och F. G. Mixon (2012) The impact of fiscal and other economic freedoms on economic growth: An empirical analysis. *International Advances in Economic Research* 18: 139–49.
- Cebula, R. J. och F. G. Mixon (2014) The roles of economic freedom and regulatory quality in creating a favorable environment for investment in energy R&D, infrastructure, and capacity. *American Journal of Economics and Sociology* 73: 299–324.
- Compton, R. A., D. C. Giedeman och G. A. Hoover (2011) Panel evidence on economic freedom and growth in the United States. *European Journal of Political Economy* 27(3): 423–435.
- Dawson, J. W (2003) Causality in the freedom-growth Relationship. *European Journal of Political Economy* 19(3): 479–495.
- Doucouliaos, C. och M. A. Ulubasoglu (2006) Economic freedom and economic growth: Does specification make a difference? *European Journal of Political Economy* 22(1): 60–81.
- European Parliament (2019) Effectiveness of cohesion policy: learning from the project characteristics that produce the best results. Policy Department D for Budgetary Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union PE 636.469 -- March 2019.
- Fölster, S. och F. Erixon (2014) Vad har EU gjort för Sverige – och vad kan Sverige göra för EU? Samhällsförlaget, Stockholm.
- Fölster, S. och Barkman C. (2018) Innovationstävlingar med krav på teknisksprång en förbisedd hävstång för att möta samhällsutmaningar. Uppdragsforskningsrapport 2018:1, Konkurrensverket, Stockholm.
- Fölster, S. och N. Sanandaji (2023) Reformer för politiker som vill bli återvalda. Timbro förlag, Stockholm.
- Hall, J. C. och R. A. Lawson (2014) Economic freedom of the world: An accounting of the literature. *Contemporary Economic Policy* 32(1): 1–19.
- Heckelman, J. C. (2000) Economic freedom and economic growth: A short-run causal investigation. *Journal of Applied Economics* 3(1): 71–91.
- Heckelman, J. C., och M. D. Stroup (2000) Which economic freedoms contribute to growth? *Kyklos* 53(4): 527–44.
- Heckelman, J. C. och M. D. Stroup (2005) A comparison of aggregation methods for measures of economic freedom. *European Journal of Political Economy* 21(4): 953–966.
- Iuga, I. och R. Lazea (2023) The impact of economic freedom on the economic growth in EU countries. ”Ovidius” University Annals, Economic Sciences Series Volume XXIII, Issue 1/2023. <https://stec.univ-ovidius.ro/html/anale/RO/2023-i1/Section%205/11.pdf>
- Justesen, M. K. (2008) The effect of economic freedom on growth revisited: New evidence on causality from a panel of countries 1970–1999. *European Journal of Political Economy* 24(3): 642–660.
- Lappi, E. och Pettersson, L. (2022) Regelbördans betydelse för tillväxt och arbetslöshet. Svenskt Näringsliv.
- Murphy, R.H. (2016) A comment on ”measuring economic freedom: A comparison of two major sources”. *The Journal of Private Enterprise* 31(3), 2016, 69–91. https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=centers_oneil-center_research

- Pienkowski, J. and P. Berkowitz (2015) Econometric assessments of Cohesion policy growth effects: How to make them more relevant for policy makers? Regional Working Paper 02/2015, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy.
- Rothstein, B. (2011) The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in international perspective. Chicago University Press.
- Rode, M. och S. Coll (2012) Economic freedom and growth. Which policies matter the most? Constitutional Political Economy 23(2): 95–133.
- Williamson, C. R. och R. L. Mathers (2011) Economic freedom, culture, and growth. Public Choice 148(3–4): 313–335.
- Xu, Z. och H. Li (2008) Political freedom, Economic freedom, and income convergence: Do stages of economic development matter? Public Choice 135(3): 183–205.
- Zhang, F., J. Hall och F. Yao (2018) Does economic freedom affect the production frontier? A semiparametric approach with panel data. Economic Inquiry 56(2): 1380–1395.