



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

64. årgang

29. juli 2021

Indhold

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

HENSTILLINGER

Rådet

2021/C 304/01	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Belgiens stabilitetsprogram for 2021 .	1
2021/C 304/02	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2021	6
2021/C 304/03	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Tjekkiets konvergensprogram for 2021	10
2021/C 304/04	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Danmarks konvergensprogram for 2021	14
2021/C 304/05	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram for 2021	18
2021/C 304/06	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram for 2021 .	23
2021/C 304/07	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Irlands stabilitetsprogram for 2021 . .	28
2021/C 304/08	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Grækenlands stabilitetsprogram for 2021	33
2021/C 304/09	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2021 .	38

2021/C 304/10	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Frankrigs stabilitetsprogram for 2021 .	43
2021/C 304/11	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Kroatiens konvergensprogram for 2021	48
2021/C 304/12	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2021 . .	53
2021/C 304/13	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Cyperns stabilitetsprogram for 2021 .	58
2021/C 304/14	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Letlands stabilitetsprogram for 2021 .	63
2021/C 304/15	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Litauens stabilitetsprogram for 2021 .	68
2021/C 304/16	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Luxembourgs stabilitetsprogram for 2021	73
2021/C 304/17	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Ungarns konvergensprogram for 2021	78
2021/C 304/18	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Maltas stabilitetsprogram for 2021 . . .	83
2021/C 304/19	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Nederlandenes stabilitetsprogram for 2021	88
2021/C 304/20	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Østrigs stabilitetsprogram for 2021 . .	93
2021/C 304/21	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2021 .	98
2021/C 304/22	Rådets henstilling af 18. juni 2021 og med Rådets udtalelse om Portugals stabilitetsprogram for 2021	102
2021/C 304/23	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2021	107
2021/C 304/24	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien til ophør	111
2021/C 304/25	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Sloveniens stabilitetsprogram for 2021	116
2021/C 304/26	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Slovakiets stabilitetsprogram for 2021	121
2021/C 304/27	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2021 .	126
2021/C 304/28	Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Sveriges konvergensprogram for 2021	131

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

HENSTILLINGER

RÅDET

RÅDETS HENSTILLING

af 18. juni 2021

med Rådets udtalelse om Belgiens stabilitetsprogram for 2021

(2021/C 304/01)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Belgien skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Belgien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.
- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Belgiens udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningsens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Belgiens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Belgiens stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 1).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Belgien sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Belgiens offentlige underskud i 2020 9,4 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 114,1 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 7,5 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 4,5 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Belgien har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 11,8 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Belgien, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.
- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 4,1 % i 2021 og 3,5 % i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes en lidt højere realvækst i 2021 og 2022 på henholdsvis 4,5 % og 3,7 % som følge af øgede investeringer.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 9,4 % af BNP i 2020 til 7,7 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige fra 114,1 % i 2020 til 116,3 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 6,1 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 2,7 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Belgien truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Belgien har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er hovedsagelig af midlertidig karakter eller opvejes af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder endnu ingen oplysninger om tilskud modtaget inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten. I Kommissionens forårsprognose 2021 antages det imidlertid, at investeringer og reformer, der finansieres med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil beløbe sig til 0,2 % af BNP i 2021 og 0,3 % af BNP i 2022 baseret på den samme hypotese, som det belgiske føderale planlægningsorgan har anvendt i sin makroøkonomiske evaluering af genopretnings- og resiliensfaciliteten.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Belgiens offentlige underskud at falde til 4,5 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af størsteparten af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021, og højere offentlige indtægter som følge af forbedringen af de makroøkonomiske forhold. Den offentlige gældskvote ventes at stabilisere sig på 116 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,4 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandskraft og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 4 % af BNP i 2023 til 3,7 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes ikke at falde tilbage under 3 % af BNP i løbet af perioden for stabilitetsprogrammet for 2021. Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder ikke de oplysninger, der er nødvendige for at kunne anslå den overordnede finanspolitiske kurs i 2023 og 2024. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 2¼ %⁽⁸⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Belgiens potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at stige fra 116,7 % af BNP i 2023 til 117,4 % af BNP i 2024, hvilket udelukkende skyldes stock-flow-tilpasninger. I lyset af den høje gældskvote, som med tiden kun ventes at falde gradvist, lader risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Belgien til at være betydelige på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Belgiens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT BELGIEN:

1. i 2022 udnytter genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsigtig finanspolitik; opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/02)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Bulgarien skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Bulgarien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Bulgariens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 8).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (5) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 5. maj 2021 fremlagde Bulgarien sit konvergensprogram for 2021, dvs. efter fristen i artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Bulgariens offentlige underskud i 2020 3,4 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 25 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 5,5 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,2 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer.
- (8) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Bulgarien, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet var opfyldt.
- (9) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022, da det ikke tager hensyn til finansieringen under genopretnings- og resiliensfaciliteten. Det fremlagte referencescenario er derfor ikke direkte sammenligneligt med Kommissionens forårsprognose 2021. Desuden forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 en kraftigere vækst i eksporten baseret på mere optimistiske antagelser for den udenlandske efterspørgsel.
- (10) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 3,4 % af BNP i 2020 til 5,6 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 27,4 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at beløbe sig til - 7,8 % af BNP. Årsagerne til de forventede stigninger i det nominelle og det primære offentlige underskud og dermed gælden forklares ikke nærmere i konvergensprogrammet for 2021, og disse stigninger forekommer, selv om nogle af de diskretionære budgetforanstaltninger udløber. Disse fremskrivninger er højere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes underskuddet at falde til 3,2 % af BNP i 2021, og gældskvoten forventes at falde til 24,5 % af BNP i 2021. Den vigtigste kilde til forskellen er fremskrivningen af andre indtægter, som ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes at falde med 2,5 procentpoint af BNP i 2021, hvilket er et godt stykke under det historiske niveau. Årsagerne til denne reduktion forklares ikke i konvergensprogrammet for 2021.
- (11) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Bulgarien truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs.

Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Bulgarien har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er af midlertidig karakter eller opvejes af udlignende foranstaltninger.

- (12) Konvergensprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,02 % af BNP i 2020, 0,3 % i 2021, 0,8 % i 2022, 1,4 % i 2023, 1,7 % i 2024, 2,6 % i 2025 og 1,8 % i 2026. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (14) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (15) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Bulgariens offentlige underskud at falde til 2,7 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 28,6 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er højere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på - 1,4 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,8 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 1 procentpoint af BNP.
- (16) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.

- (17) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at stige til 3,1 % af BNP i 2023. Konvergensprogrammet for 2021 indeholder ingen oplysninger om 2024. På grundlag af konvergensprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre - 0,6 % af BNP i 2023. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,6 procentpoint af BNP i 2023. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP i 2023⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 5 %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Bulgariens potentielle vækst.
- (18) Den offentlige gældskvote ventes at stige til 29,3 % af BNP i 2023. Der er ingen oplysninger om 2024 i konvergensprogrammet for 2021. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Bulgarien lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (19) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (20) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Bulgariens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT BULGARIEN:

1. i 2022 fører en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer; holder væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Tjekkiets konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/03)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Tjekkiet skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Tjekkiet skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og væksthæmmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Tjekkiets nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Tjekkiets konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 15).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (5) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 30. april 2021 fremlagde Tjekkiet sit konvergensprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Tjekkiets offentlige underskud i 2020 6,2 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 38,1 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 6,4 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 4,6 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Tjekkiet har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 6,2 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 1½ % af BNP.
- (8) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Tjekkiet, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.
- (9) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og forsigtigt i 2022. Kommissionens fremskrivning er en anelse mere optimistisk med hensyn til realvæksten i BNP i 2021 (3,4 % sammenlignet med 3,1 % i konvergensprogrammet for 2021), og den er endnu mere optimistisk for 2022 (4,4 % sammenlignet med 3,7 % i konvergensprogrammet for 2021), da Kommissionen forventer en højere vækst i det private forbrug i 2021 og højere faste bruttoinvesteringer i 2022.
- (10) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 6,2 % af BNP i 2020 til 8,8 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 44,8 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 9,0 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 6,5 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (11) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Tjekkiet truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre

budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Tjekkiet har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 2 % af BNP, og de vedrører primært et fald i indtægterne fra de personlige indkomstskatter med en indvirkning på 1,9 % af BNP.

- (12) Konvergensprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,3 % af BNP i 2021, 0,7 % af BNP i 2022 og 0,7 % af BNP i 2023. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (14) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (15) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Tjekkiet's offentlige underskud at falde til 5,9 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021, og som følge af den økonomiske genopretning. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 48,2 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på 0,2 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,5 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et neutralt bidrag.
- (16) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.

- (17) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 5,4 % i 2023 til 5,2 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes ikke at falde tilbage under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i løbet af programperioden. På grundlag af konvergensprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre + 1,2 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,3 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,8 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 4¼ %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Tjekkiet potentielle vækst.
- (18) Den offentlige gældskvotient forventes ifølge konvergensprogrammet for 2021 at stige fra 51,5 % af BNP i 2023 til 54,6 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Tjekkiet lader til at være moderate på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (19) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (20) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Tjekkiet opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT TJEKKIET:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Danmarks konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/04)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Danmark skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Danmark skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Danmarks nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Danmarks konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 22).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (5) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 29. april 2021 fremlagde Danmark sit konvergensprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Danmarks offentlige underskud i 2020 1,1 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 42,2 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde 5,1 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 2,8 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Danmark har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 28,4 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (8) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Danmark, eftersom landets offentlige underskud ventes at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2021. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet var opfyldt.
- (9) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og realistisk i 2022. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 2,1 % i 2021 og 3,8 % i 2022. Til sammenligning ventes realvæksten i BNP ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 at udgøre 2,9 % i 2021 og 3,5 % i 2022. De væsentligste forskelle vedrører antagelser om udviklingen af covid-19-pandemien og dertil knyttede restriktioner i 2021.
- (10) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra - 1,1 % af BNP i 2020 til - 3,3 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at falde til 40,7 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 7 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 1,2 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Ifølge fremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021 vil underskuddet i 2021 være lavere, hvilket afspejler et gunstigere makroøkonomisk scenario og en mere optimistisk prognose for indtægterne fra pensionsafkastskatten.
- (11) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Danmark truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs.

Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Danmark har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er af midlertidig karakter eller opvejes af udlignende foranstaltninger.

- (12) Konvergensprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,2 % af BNP i 2021, 0,2 % i 2022, 0,1 % i 2023, 0,1 % i 2024 og 0,03 % i 2025. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (14) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler.

Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (15) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Danmarks offentlige underskud at falde til 0,9 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 41,3 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på + 1,6 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive uændret. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,0 procentpoint af BNP.
- (16) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige.

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,6 procentpoint af BNP.

På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.

- (17) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 0,7 % af BNP i 2023 til 0,6 % af BNP i 2024 og at nå en ligevægtig stilling i 2025. På grundlag af konvergensprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,2 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et neutralt bidrag. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 3½ %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Danmarks potentielle vækst.
- (18) Den offentlige gældskvote forventes ifølge konvergensprogrammet for 2021 at falde fra 41,6 % af BNP i 2023 til 41,3 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Danmark lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (19) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (20) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Danmarks opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT DANMARK:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/05)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Tyskland skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Tyskland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Tysklands nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 27).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Tysklands udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 27. april 2021 fremlagde Tyskland sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Tysklands offentlige underskud i 2020 4,2 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 69,8 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 5,9 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på - 3½ % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Tyskland har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 25 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 1½ % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Tyskland, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og forsigtigt i 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 3,0 % i 2021 og 2,6 % i 2022 sammenlignet med henholdsvis 3,4 % og 4,1 % i Kommissionens forårsprognose 2021. Forskellen skyldes myndighedernes forventning om et hurtigere opsving end ventet i det private forbrug, men en mindre kraftig eksportvækst i 2021. Med hensyn til 2022 er Kommissionens forårsprognose 2021 baseret på et forsinket, men kraftigt opsving i forbruget. Ifølge fremskrivningerne i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes produktionen at nå tilbage på niveauet fra før krisen i løbet af 2022, mens det forventes at tage noget længere tid for beskæftigelsen og det private forbrug at komme på fode igen.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 4,2 % af BNP i 2020 til 9 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige yderligere til 74½ % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 10,6 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 6¼ % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. I forårsprognosen for 2021 forventer Kommissionen en mere begrænset budgetvirkning af foranstaltningerne til bekæmpelse af covid-19-pandemien og støtte til økonomien og et underskud på 7,5 % af BNP i 2021, hvilket er lavere end i stabilitetsprogrammet for 2021, samt en gældskvotepå 73,1 % af BNP.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Tyskland truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Tyskland har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP. Disse ikkemidlertidige foranstaltninger omfatter også investeringer for omkring $\frac{1}{10}$ % af BNP, som forventes at understøtte den potentielle vækst på mellemlang sigt og dermed holdbarheden.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,03 % af BNP i 2020, 0,3 % i 2021, 0,1 % i 2022, 0,1 % i 2023, 0,1 % i 2024, 0,1 % i 2025 og 0,04 % i 2026. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige støtteforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Tysklands offentlige underskud at falde til 3 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvotente forventes at falde til 74 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på + 0,5 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 1½ % i 2023 til ½ % af BNP i 2024, hvorefter der vil være budgetmæssig balance i 2025. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre + 0,9 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive uændret. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,7 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 2¾ % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Tysklands potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvotente forventes at falde fra 73¼ % af BNP i 2023 til 72 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Tyskland lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Tysklands opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

HENSTILLER, AT TYSKLAND:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/06)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Estland skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Estland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Estlands nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 33).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Estlands udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningsens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Estland sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Estlands offentlige underskud i 2020 4,9 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 18,2 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 4,7 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 2,7 %⁽⁵⁾ til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Estland har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 1,5 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

⁽⁵⁾ Stabilitetsprogrammet for 2021 omfatter ikke et skøn over det samlede omfang af diskretionære budgetforanstaltninger.

- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Estland, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.
- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 2,5 % i 2021 og 4,8 % i 2022. Dette ligger på linje med Kommissionens forårsprognose 2021, ifølge hvilken realvæksten i BNP ventes at udgøre 2,8 % i 2021 og 5,0 % i 2022.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 4,9 % af BNP i 2020 til 6 % af BNP i 2021, samtidig med at gældskvoten forventes at stige til 21,4 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre 6,3 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 3,3 % af BNP i 2020 og 2021 til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Estland truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Estland har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020 og 2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært løbende udgifter. Disse ikkemidlertidige foranstaltninger omfatter også investeringer for omkring ⅓ % af BNP, som forventes at understøtte den potentielle vækst på mellemlang sigt og dermed holdbarheden.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,4 % af BNP i 2021, 0,5 % i 2022, 0,7 % i 2023 og 0,7 % i 2024. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁶⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtsiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også

⁽⁶⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Estlands offentlige underskud at falde til 3,8 % af BNP i 2022, primært som følge af den økonomiske genopretning og en ophævelse af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 24,6 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på + 1,6 % af BNP ⁽⁷⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,2 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,7 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 3,2 % i 2023 til 2,2 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes således ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 1,1 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP ⁽⁹⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,5 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 5¾ % ⁽¹⁰⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Estlands potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at stige fra 27,4 % af BNP i 2023 til 28 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Estland lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Estlands opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT ESTLAND:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer

⁽⁷⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽¹⁰⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Irlands stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/07)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Irland skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Irland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkeds-mæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Irlands nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Irlands stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 39).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Irlands udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Irland sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Irlands offentlige underskud i 2020 5,0 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 59,5 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 5,7 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,9 % til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Irland har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 1,2 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Irland, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022. Det reale BNP steg med 3,4 % i 2020, hvorfor der i stabilitetsprogrammet forventes en stigning på 4,5 % i 2021, hvilket stemmer overens med Kommissionens forårsprognose 2021. Både ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 og Kommissionen forventes der en årlig realvækst i BNP på 5,0 % i 2022.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 5,0 % af BNP i 2020 til 4,7 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 62,2 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes forværringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre 5,4 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 3,5 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Irland truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Irland har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er hovedsagelig af midlertidig karakter eller opvejes hovedsagelig af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,02 % af BNP i 2022, 0,07 % i 2023, 0,06 % i 2024 og 0,04 % i 2025. I Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der en forenklet og lineær integration af de udgifter, der finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten, som vil udgøre 0,06 % i 2021 og 0,04 % i 2022.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Irlands offentlige underskud at falde til 2,8 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 60,2 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,4 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,2 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 1,2 % af BNP i 2023 til 0,7 % af BNP i 2024 og 0,2 % af BNP i 2025. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 1,6 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive uændret. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,4 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 6½ %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Irlands potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvoteforventes at falde fra 59,0 % af BNP i 2023 til 57,7 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Irland lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Irlands opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT IRLAND:

1. i 2022 fører en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på det nationale budgets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Grækenlands stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/08)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Grækenland skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Grækenland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Grækenlands nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Grækenlands stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 46).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Grækenlands udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genoprettningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktiveringen af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Efter den vellykkede gennemførelse af programmet for finansiel bistand under den europæiske stabilitetsmekanisme i 2018 er Grækenland underlagt skærpet overvågning i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013⁽⁵⁾. Med indledningen af skærpet overvågning af Grækenland i henhold til Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1192⁽⁶⁾ og (EU) 2021/271⁽⁷⁾ anerkendes det faktum, at Grækenland på mellemlang sigt fortsat vil skulle vedtage foranstaltninger for at tage fat på de mulige kilder til de makroøkonomiske ubalancer, samtidig med at der gennemføres strukturreformer for at støtte en robust og bæredygtig økonomisk vækst. Grækenland gav på mødet i Eurogruppen den 22. juni 2018 tilsagn om at fortsætte alle de vigtigste reformer, der blev vedtaget under programmet, indtil de er fuldt gennemført. Grækenland gav også tilsagn om at gennemføre særlige foranstaltninger inden for budgetpolitik samt finans- og strukturpolitik, social

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013 af 21. maj 2013 om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet (EUT L 140 af 27.5.2013, s. 1).

⁽⁶⁾ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1192 af 11. juli 2018 om indledning af skærpet overvågning over for Grækenland (EUT L 211 af 22.8.2018, s. 1).

⁽⁷⁾ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/271 af 17. februar 2021 om forlængelse af skærpet overvågning over for Grækenland (EUT L 61 af 22.2.2021, s. 3).

velfærd, finansiel stabilitet, arbejds- og produktmarkederne, privatisering, retssystemets funktionsmåde, offentlig forvaltning og bekæmpelse af korruption. Disse strukturreformer er i stigende grad vigtige i forbindelse med Grækenlands bestræbelser på at genstarte sin økonomi. En vellykket gennemførelse og fuldførelse af disse reformer vil i høj grad kunne bidrage til at understøtte Grækenlands vækst på mellemlang og lang sigt. Grækenland er omfattet af kvartalsvis rapportering om fremskridtene med gennemførelsen af sine tilsagn som led i den skærpede overvågning. En positiv rapport hvert halve år kan bane vej for frigivelsen af betalinger af gældslettelsestiltag til en værdi af 0,7 % af bruttonationalproduktet (BNP) årligt. Frigivelsen af de første fire betalinger af politisk betingede gældstiltag til en samlet værdi af 3 252 mio. EUR blev vedtaget af Eurogruppen i henholdsvis april 2019, december 2019, juni 2020 og november 2020. Den tiende rapport om skærpet overvågning til vurdering af de fremskridt, som Grækenland har gjort med gennemførelsen af sine tilsagn, blev offentliggjort den 2. juni 2021.

- (9) Den 29. april 2021 fremlagde Grækenland sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (10) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Grækenlands offentlige underskud i 2020 9,7 % af BNP, mens den offentlige gæld steg til 205,6 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde 11,3 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 5,9 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Grækenland har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 2,2 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (11) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Grækenland, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.
- (12) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021, og det forventes, at realvæksten i BNP kommer til at være ca. 0,5 procentpoint lavere end i Kommissionens forårsprognose 2021. Denne forskel skyldes forskellige antagelser om udviklingen af covid-19-pandemien, udnyttelsen af midlerne fra den europæiske genopretnings- og resiliensfacilitet og tempoet for genopretningen af turismesektoren. De makroøkonomiske fremskrivninger for 2022 i stabilitetsprogrammet for 2021 er nøje afstemt med Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 9,7 % af BNP i 2020 til 9,9 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at falde til 204,8 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 11,6 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 6,4 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Fremskrivningerne for det offentlige underskud er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Hvad angår gældskvoten ligger fremskrivningerne i stabilitetsprogrammet for 2021 under det, der forventes i Kommissionens forårsprognose 2021, hvori det forventes, at gældskvoten når op på 208,8 % af BNP. Forskellen afspejler forskellige antagelser om privatiseringsprovenu, nettoakkumulering af finansielle aktiver og tilpasninger af kasseunderskud i forhold til periodiseret underskud.
- (14) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Grækenland truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Grækenland har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021 og bebudet for 2022, er af midlertidig karakter eller opvejes af udlignende foranstaltninger.
- (15) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,9 % af BNP i 2021, 1,7 % af BNP i 2022, 1,6 % af BNP i 2023, 1,6 % af BNP i 2024, 1,5 % af BNP i 2025 og 1,5 % af BNP i 2026. Programmet bygger desuden på den antagelse, at lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten udgør 1,4 % af BNP i 2021, 1,4 % af BNP i 2022, 1,1 % af BNP i 2023, 1,1 % af

BNP i 2024, 1 % af BNP i 2025 og 0,5 % af BNP i 2026. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose for 2021, mens det for lånene antages, at beløbet i 2022 vil være lavere som følge af en ensartet årlig udbetaling efter 2021.

- (16) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁸⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (17) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (18) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Grækenlands offentlige underskud at falde til 2,9 % af BNP i 2022, primært som følge af den forventede økonomiske genopretning og ophævelsen af de midlertidige støt-teforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvotens ventes at falde til 189,5 % af BNP i 2022. Fremskrivningerne for det offentlige underskud er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Hvad angår gældskvoten ligger fremskrivningerne i stabilitetsprogrammet for 2021 under det, der forventes i Kommissionens forårsprognose 2021. Forskellen forklares af forskellige antagelser om likviditetssaldo, privatiseringsprovenu og nettoakkumulering af finansielle aktiver. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på - 2,4 % af BNP⁽⁹⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler skønnes at indebære en stigning på 0,3 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,9 procentpoint af BNP⁽¹⁰⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP.
- (19) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.

⁽⁸⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

⁽⁹⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽¹⁰⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,9 procentpoint af BNP.

- (20) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at nå 0,4 % i 2023 og derefter vende til et overskud på 0,6 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,6 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag ⁽¹¹⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,6 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 1¼ % ⁽¹²⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Grækenlands potentielle vækst.
- (21) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 176,7 % af BNP i 2023 til 166,1 % af BNP i 2024. I lyset af Grækenlands høje gældskvote, som med tiden kun ventes at falde gradvist, lader risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Grækenland til at være betydelige på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden. I den tiende rapport om skærpet overvågning peges der på andre faktorer, som har relevans for den overordnede vurdering af gældsholdbarheden, nemlig at den offentlige gælds sammensætning og løbetidsprofil mindsker sårbarheder i forbindelse med gæld, hvorimod eventualforpligtelser udgør en yderligere risiko.
- (22) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (23) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Grækenlands opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT GRÆKENLAND:

1. i 2022 udnytter genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsigtig finanspolitik; opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽¹¹⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽¹²⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/09)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Spanien skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Spanien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Spaniens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 54).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Spaniens udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og væksthfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Spanien sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Spaniens offentlige underskud i 2020 11,0 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 120,0 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde 8,1 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 4,0 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Spanien har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 15 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 8 % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Spanien, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022. Afvigelsen på 0,6 procentpoint af BNP mellem Kommissionens skøn (5,9 %) og skønnet i stabilitetsprogrammet for 2021 (6,5 %) over BNP-væksten i 2021 skyldes de noget forskellige udgiftsprofiler, der er knyttet til tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen forventer en mere gradvis udnyttelse af tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, mens det makroøkonomiske scenario i stabilitetsprogrammet for 2021 er baseret på en mere fremskyndet anvendelse af midlerne, hvilket resulterer i højere økonomisk vækst. Fremskrivningerne i 2022 er i store træk de samme med kun mindre afvigelser.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 11,0 % af BNP i 2020 til 8,4 % af BNP i 2021, samtidig med at gældskvoten forventes at stige til 119,5 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre 5,8 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger ligger over Kommissionens forårsprognose 2021, som viser et underskud på 7,6 % af BNP. Forskellen skyldes forskellen i fremskrivningerne for de offentlige udgifter. Kommissionen forventer, at især de offentlige udgifter til sociale overførsler og andre udgifter bliver mindre end forventet i stabilitetsprogrammet for 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Spanien truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Spanien har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er af midlertidig karakter eller opvejes af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,04 % af BNP i 2020, 1,8 % i 2021, 1,9 % i 2022, 1,4 % i 2023 og 0,1 % i 2024. Midlerne fra genopretnings- og resiliensfaciliteten vil ifølge planen næsten udelukkende blive anvendt i perioden for stabilitetsprogrammet for 2021, idet ca. 95 % af de tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, der tildeles Spanien, vil blive anvendt i 2021-2023. Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder også mulighed for, at der på et senere tidspunkt vil blive anmodet om lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 6,3 % af BNP. Dette kan fordoble størrelsen af den spanske genopretnings- og resiliensplan. De finanspolitiske fremskrivninger i stabilitetsprogrammet for 2021 omfatter dog ikke den direkte indvirkning af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten på udgifts- og indtægtsplanerne, men kun den indirekte indvirkning som følge af højere BNP-vækst. Kommissionens forårsprognose 2021 tager ikke fuldt ud hensyn til tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, som Spanien har medtaget i sine budgetfremskrivninger frem til 2022, på grund af forskellige antagelser om, hvornår projekterne i den spanske genopretnings- og resiliensplan har nået så fremskredent et niveau, at udgifterne rent faktisk vil blive afholdt og dermed begynde at påvirke BNP-væksten.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabene. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses (°) og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger

(°) Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Spaniens offentlige underskud at falde til 5,0 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 115,1 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er stort set på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,5 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,6 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandskraft og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 4,0 % i 2023 til 3,2 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes ikke at falde tilbage under 3 % af BNP i løbet af perioden for stabilitetsprogrammet for 2021. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre +0,9 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,9 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 2½ %. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Spaniens potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 113,3 % af BNP i 2023 til 112,1 % af BNP i 2024. I lyset af den høje gældskvote, som med tiden kun ventes at falde gradvist, lader risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Spanien til at være betydelige på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,5 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art og desuden indeholde et differentieret kvantificeret element som en del af retningslinjerne på mellemlang sigt. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Spaniens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT SPANIEN:

1. i 2022 udnytter genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsigtig finanspolitik; opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Frankrigs stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/10)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Frankrig skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Frankrig skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld og samtidig øger investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Frankrigs nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Frankrigs stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 62).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Frankrigs udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed. Nogle foranstaltninger forekom imidlertid ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Frankrig sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Frankrigs offentlige underskud i 2020 9,2 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 115,7 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde -6,2 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,3 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Frankrig har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 17,4 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 6 % af BNP.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Frankrig, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.
- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes en BNP-vækst på 5 % og 4 % i henholdsvis 2021 og 2022, hvorimod Kommissionen forventer, at BNP i de samme år stiger med 5,7 % og 4,2 %. Hvad angår 2021, skyldes Kommissionens forventede højere vækst et større bidrag til væksten fra den indenlandske efterspørgsel og nettoeksporten end i stabilitetsprogrammet for 2021. Kommissionen regner mere specifikt med et mindre dynamisk privat forbrug, hvorimod investeringer og eksport forventes at vokse hurtigere end i det makroøkonomiske scenario i stabilitetsprogrammet for 2021. Hvad angår 2022, skyldes Kommissionens forventede højere vækst primært et større bidrag fra nettoeksporten til vækst, mens det overordnede bidrag fra den indenlandske efterspørgsel stort set forventes at være det samme som i stabilitetsprogrammet for 2021.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 9,2 % af BNP i 2020 til 9,0 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 117,8 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 6,2 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 4,0 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Frankrig truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Frankrig har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021 og bebudet for 2022, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært en permanent reduktion i produktionsafgifter, en stigning i lønninger for offentligt ansatte, især i sundhedssystemet, og kapitaloverførsler. Disse ikkemidlertidige foranstaltninger omfatter også investeringer for omkring $\frac{1}{10}$ % af BNP, som forventes at understøtte den potentielle vækst på mellemlang sigt og dermed holdbarheden.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,7 % af BNP i 2021 og 0,9 % fra 2022. Ifølge budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021 forventes tilskuddene at udgøre 0,8 % og 0,4 % af BNP i henholdsvis 2021 og 2022.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Frankrigs offentlige underskud at falde til 5,3 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 116,3 % af BNP i 2022. Mens gældsrevideringen stemmer overens med Kommissionens forårsprognose 2021, er fremskrivningen af underskuddet højere end i Kommissionens forårsprognose 2021, primært på grund af det lavere underskud, som Kommissionen forventer i 2021, og det lidt mindre gunstige makroøkonomiske scenario i stabilitetsprogrammet 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at være neutral⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,3 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 4,4 % i 2023 til 3,9 % i 2024, 3,5 % i 2025 og 3,2 % i 2026. Det offentlige underskud ventes ikke længere at overstige 3 % af BNP i 2027, hvor det vil udgøre 2,8 % af BNP. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,4 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Programmet indeholder ikke de oplysninger, der er nødvendige for at anslå bidraget fra EU-finansierede udgifter, nationalt finansierede investeringer og nationalt finansierede primære løbende udgifter til den overordnede finanspolitiske kurs. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 2¼ %⁽⁸⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Frankrigs potentielle vækst.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

- (20) Den offentlige gældskvote forventes at stige fra 117,2 % af BNP i 2023 til 118,0 % i 2024 og til 118,3 % af BNP i 2025, før den falder til 118,2 % og 117,7 % af BNP i henholdsvis 2026 og 2027. I lyset af den høje gældskvote, som med tiden kun ventes at falde gradvist, lader risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Frankrig til at være betydelige på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Frankrigs opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT FRANKRIG:

1. i 2022 udnytter genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsigtig finanspolitik; opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Kroatiens konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/11)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Kroatien skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Kroatien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig bør investeringerne øges.
- (3) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Kroatiens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Kroatiens konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 68).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (5) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 29. april 2021 fremlagde Kroatien sit konvergensprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Kroatiens offentlige underskud i 2020 7,4 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 88,7 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 8,1 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,8 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Kroatien har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønvis 4,6 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (8) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Kroatien, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.
- (9) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og gunstigt i 2022. Navnlig forventes der en noget kraftigere vækst i 2021 end ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 (5,2 % sammenlignet med 5 %) og især i 2022 (6,6 % sammenlignet med 6,1 %). Dette skyldes primært de mere positive fremskrivninger af husholdningernes forbrug og investeringer, samtidig med at Kommissionens forårsprognose 2021 er lidt mere optimistisk med hensyn til bidraget fra eksport.
- (10) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 7,4 % af BNP i 2020 til 3,8 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at falde til 86,6 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 4,6 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Til sammenligning ventes underskuddet ifølge

Kommissionens forårsprognose 2021 ikke at falde nær så meget i 2021 (4,6 % af BNP). Forskellene er mest markante på indtægtssiden, idet der ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes et opsving et godt stykke over den nominelle BNP-vækstrate. Til gengæld forventes genopbygningen efter jordskælvene i Zagreb og Petrinja i 2020 at få indvirkning på udgifterne, om end af ekstraordinær karakter.

- (11) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Kroatien truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Kroatien har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er hovedsagelig af midlertidig karakter eller opvejes af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 0,3 % af BNP, og de vedrører primært nedsættelse af indkomstskatten.
- (12) Konvergensprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,4 % af BNP i 2021, 1,9 % i 2022, 2,4 % i 2023, 2,3 % i 2024, 1,7 % i 2025 og 1 % i 2026. Ifølge budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021 fordeles disse tilskud i stort set samme tempo i 2021 og 2022.
- (13) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (14) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (15) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Kroatiens offentlige underskud at falde til 2,6 % af BNP i 2022, primært som følge af høj vækst i indtægterne og ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 82,5 % af BNP i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes en højere underskuds- og gældskvote i 2022 på henholdsvis 3,2 % af BNP og 82,9 %

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

af BNP, idet forskellen stort set skyldes basiseffekten fra 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -2,4 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 1,5 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,8 procentpoint af BNP.

- (16) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmrende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (17) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 1,9 % af BNP i 2023 til 1,5 % af BNP i 2024. På grundlag af konvergensprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre -0,1 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,6 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,6 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 3¼ % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Kroatiens potentielle vækst.
- (18) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 79,5 % af BNP i 2023 til 76,8 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Kroatien lader til at være moderate på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (19) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (20) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Kroatiens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT KROATIEN:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer; holder væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/12)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Italien skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Italien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Italiens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 74).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Italiens udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed. Nogle foranstaltninger forekom imidlertid ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Italien sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Italiens offentlige underskud i 2020 9,5 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 155,8 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde 8,0 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Italien har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 24,8 % af BNP. Den faktiske anvendelse af denne likviditetsstøtte i 2020 svarede nogenlunde til 7 % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Italien, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 4,5 % i 2021 og 4,8 % i 2022. Til sammenligning ventes der i Kommissionens forårsprognose 2021 en lidt lavere realvækst i BNP på 4,2 % i 2021 og 4,4 % i 2022, primært på grund af en lavere forventet anvendelse af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2021 og 2022 baseret på de seneste indikationer i den nationale genopretnings- og resiliensplan.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 9,5 % af BNP i 2020 til 11,8 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 159,8 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre 10,4 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Italien truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Italien har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært en reduktion i socialsikringsbidragene i de fattigere regioner, en forlængelse af skattegodtgørelsen på erhvervsmæssig indtægt og indførelsen af en familiedyldelse. Disse ikkemidlertidige foranstaltninger omfatter også investeringer for omkring 1/3 % af BNP, som forventes at understøtte den potentielle vækst på mellemlang sigt og dermed holdbarheden.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,6 % af BNP i 2021, 0,9 % i 2022, 1,4 % i 2023, 0,5 % i 2024 og 0,2 % i 2025. Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger også på en antagelse om, at lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,3 % af BNP i 2020, 0,8 % af BNP i 2021, 0,9 % i 2022, 0,7 % i 2023, 1,3 % i 2024, 1,2 % i 2025 og 1,0 % i 2026. Der er ikke taget fuldt hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021 i overensstemmelse med de senere indikationer i den nationale genopretnings- og resiliensplan, som blev afsluttet efter stabilitetsprogrammet for 2021. Kommissionens forårsprognose 2021 bygger i stedet på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,3 % af BNP i 2021 og 0,7 % i 2022.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Italiens offentlige underskud at falde til 5,9 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, som blev vedtaget i 2020 og 2021, og den lavere støtte fra de automatiske stabilisatorer. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 156,3 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på - 2,2 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,4 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 1,3 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 4,3 % i 2023 til 3,4 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes derfor ikke at falde tilbage under 3 % af BNP inden for programmets tidshorisont. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,4 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit ⁽⁸⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,4 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁹⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et neutralt bidrag. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 2 % ⁽¹⁰⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Italiens potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 155 % af BNP i 2023 til 152,7 % af BNP i 2024. I lyset af den høje gældskvote, som med tiden kun ventes at falde gradvist, lader risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Italien til at være betydelige på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Skønnene i denne betragtning er baseret på de detaljerede budgetfremskrivninger, som Italien indsendte sammen med stabilitetsprogrammet for 2021. Med undtagelse af de samlede tal for det offentlige underskud og den offentlige gæld tages der i Italiens fremskrivninger ikke højde for den finanspolitiske pakke, der blev varslet for maj 2021. Denne pakke, som blev vedtaget den 20. maj 2021, omfattede yderligere nødforanstaltninger i 2021 samt flere ressourcer til nationalt finansierede investeringsprojekter i de kommende år.

⁽⁹⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽¹⁰⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Italiens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT ITALIEN:

1. i 2022 udnytter genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsigtig finanspolitik; opretholder nationalt finansierede investeringer; begrænser væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Cyperns stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/13)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Cypern skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Cypern skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkeds-mæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Cyperns nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Cyperns stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 82).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Cyperns udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 29. april 2021 fremlagde Cypern sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Cyperns offentlige underskud i 2020 5,7 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 118,2 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 7,6 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,6 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Cypern har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 1,9 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Cypern, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.
- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer gunstigt i 2021 og 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 ventes realvæksten i BNP i Cypern at udgøre 3,1 % i 2021 og 3,8 % i 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes væksten i Cyperns økonomi at udgøre 3,6 % i 2021 og 3,8 % i 2022. Den forholdsvist højere vækstrate i 2021 i stabilitetsprogrammet for 2021 skyldes et højere privat forbrug.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 5,7 % af BNP i 2020 til 4,7 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at falde til 111,9 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 6,5 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 3,4 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Cypern truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Cypern har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er hovedsagelig af midlertidig karakter eller opvejes hovedsagelig af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,6 % i 2021, 0,4 % i 2022, 0,4 % i 2023 og 0,4 % i 2024. Kommissionens forårsprognose 2021 bygger i stedet på en antagelse om, at den samlede budgetmæssige virkning af reformerne og investeringerne i planen vil udgøre 0,3 % af BNP i 2021 og 0,5 % af BNP i 2022.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige støtteforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Cyperns offentlige underskud at falde til 0,9 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 103,9 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er lavere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Kommissionen forventer i sin prognose et underskud på 2 % af BNP, hovedsagelig som følge af højere forventede udgifter, og en offentlig gældskvote på 106,6 % af BNP i 2022. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,3 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,4 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige overskud at stige fra 0,1 % i 2023 til 1,6 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 2,8 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 2,8 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 3½ % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Cyperns potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 99,5 % af BNP i 2023 til 92,9 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Cypern lader til at være moderate på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

(22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Cyperns opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT CYPERN:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på det nationale budgets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Letlands stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/14)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Letland skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Letland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkeds-mæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Letlands nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Letlands stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 89).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Letlands udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 15. april 2021 fremlagde Letland sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Letlands offentlige underskud i 2020 4,5 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 43,5 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 4 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,5 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Letland har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 1,7 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Letland, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022. Væksten i det reale BNP forventes at blive lavere i stabilitetsprogrammet for 2021 end i Kommissionens forårsprognose 2021, hovedsagelig på grund af lavere eksportvækst. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes der desuden et yderligere fald i beskæftigelsen i 2021 og en langsommere genopretning i 2022 end i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 5,4 % af BNP i 2020 til 9,3 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 48,9 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 8,7 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 2,9 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Underskuds- og gælds-fremskrivningerne er højere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes der en større stigning i udgifterne, navnlig i andre udgifter, end i Kommissionens forårsprognose 2021. Desuden forventes indtægtsudviklingen at blive mere gunstig i Kommissionens forårsprognose 2021 i overensstemmelse med det mere optimistiske makroøkonomiske scenario i nævnte prognose.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Letland truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Letland har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udliggende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært lønstigninger til offentligt ansatte, navnlig sundhedspersonale.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,1 % i 2021, 0,8 % i 2022 og 0,8 % i 2023. I stabilitetsprogrammet for 2021 antages det, at de udgifter, der finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten, udskydes lidt, og der forventes højere udgifter i 2024 og 2025. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Letlands offentlige underskud at falde til 2,7 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 50,3 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er højere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021, først og fremmest som følge af det gunstigere makroøkonomiske scenario i nævnte prognose. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,8 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,6 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,5 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 1,3 % i 2023 til 0,3 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre +1,4 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,3 procentpoint af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 4¼ %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Letlands potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 48,8 % af BNP i 2023 til 48,5 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Letland lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Letlands opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

HENSTILLER, AT LETLAND:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer; holder væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Litauens stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/15)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Litauen skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Litauen skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Litauens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Litauens stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 95).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Litauens udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed. Den 21. december 2020 forelagde Litauen et ajourført udkast til budgetplan for 2021. Kommissionen var af den opfattelse, at Litauens ajourførte udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i det ajourførte udkast til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed. Nogle foranstaltninger forekom imidlertid ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktiveringen af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Litauen sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Litauens offentlige underskud i 2020 7,4 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 47,3 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 8,0 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 7,1 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Litauen har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 2,7 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.

- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Litauen, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.
- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022. Realvæksten i BNP ventes at udgøre 2,6 % i 2021 og 3,2 % i 2022. I det makroøkonomiske scenario blev der ikke taget hensyn til investeringer, der skal finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 2,9 % i 2021 og 3,9 % i 2022. Kommissionens BNP-fremskrivninger er højere, hovedsagelig på grund af antagelsen om en stærkere genopretning i den indenlandske efterspørgsel, herunder investeringer, der skal finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 7,4 % af BNP i 2020 til 8,1 % af BNP i 2021, samtidig med at gældskvoten forventes at stige til 52,1 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 8,9 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 5,2 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021, ifølge hvilken det offentlige underskud i 2021 vil nå op på 8,2 %, mens gældskvoten forventes at nå 51,9 % af BNP.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Litauen truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Litauen har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært stigninger i de offentlige lønninger, pensioner og andre ydelser.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,3 % af BNP i 2021, 0,8 % i 2022, 1,0 % i 2023 og 0,9 % i 2024. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabene. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Litauens offentlige underskud at falde til 6,0 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvotens ventes at stige til 54,2 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021, ifølge hvilken der forventes et offentligt underskud på 6,0 %, mens gældskvoten forventes at nå 54,1 % af BNP. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på - 2,0 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,5 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 1,8 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 4,0 % i 2023 til 2,2 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes således ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre + 2,1 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,9 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 5¼ %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Litauens potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvotens ventes at forblive på 57,9 % af BNP i 2023 og 2024. På mellemlang sigt anses risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Litauen for at være moderate.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art og desuden indeholde nogle differentierede kvantificerede elementer som en del af retningslinjerne på mellemlang sigt. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Litauens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT LITAUEN:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer; holder væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Luxembourg's stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/16)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Luxembourg skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Luxembourg skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Luxembourg's nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Luxembourg's stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 101).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Luxembourgs udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningsens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Luxembourg sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Luxembourgs offentlige underskud i 2020 4,1 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 24,9 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 6,6 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,6 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Luxembourg har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønvis 5,7 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Luxembourg, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og positivt i 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes realvæksten i BNP at udgøre 4,0 % i 2021 sammenlignet med 4,5 % i Kommissionens forårsprognose 2021, hvori der er medtaget et større bidrag til vækst fra den indenlandske efterspørgsel og nettoeksporten. I 2022 forventes realvæksten i BNP ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 at udgøre 4,0 % på baggrund af en større stigning i nettoeksportbidraget end i Kommissionens forårsprognose 2021 på 3,3 %.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 4,1 % af BNP i 2020 til 2,0 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 26,8 % af BNP. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 4,3 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 0,6 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. I Kommissionens forårsprognose 2021 forventes en lignende gældskvotestigning i 2021, men en større forbedring af underskuddet, nemlig til 0,3 % af BNP, hovedsagelig som følge af et større fald i de offentlige udgifter.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Luxembourg truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Luxembourg har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er hovedsagelig af midlertidig karakter eller opvejes hovedsagelig af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder endnu ingen oplysninger om tilskud modtaget inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten. I stedet bygger Kommissionens forårsprognose 2021 i mangel af tilstrækkeligt detaljerede oplysninger om den nationale genopretnings- og resiliensplan på en antagelse om en forenklet og lineær integration af udgifter, der finansieres via genopretnings- og resiliensfaciliteten, og som udgør omkring 0,03 % af BNP om året.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtsiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Luxembourgs offentlige underskud at falde til 1,3 % af BNP i 2022, primært som følge af højere offentlige indtægter og et fald i de sociale udgifter på baggrund af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 28,0 % af BNP i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der en lavere underskudskvote (0,1 %) og en lavere gældskvote (26,8 %). På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,2 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive uændret. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 0,4 % af BNP i 2023 til 0,0 % af BNP i 2024 for derefter at stige til et overskud på 0,4 % af BNP i 2025. Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder ikke de oplysninger, der er nødvendige for at kunne anslå den overordnede finanspolitiske kurs i 2023 og 2024. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 5 %⁽⁸⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Luxembourgs potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 28,4 % af BNP i 2023 til 28,2 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Luxembourg lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Luxembourgs opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT LUXEMBOURG:

1. i 2022 fører en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Ungarns konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/17)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Ungarn skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Ungarn skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Ungarns nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Ungarns konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 107).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (5) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 30. april 2021 fremlagde Ungarn sit konvergensprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Ungarns offentlige underskud i 2020 8,1 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 80,4 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 5,9 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 6,3 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Ungarn har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 6,8 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til ½ % af BNP.
- (8) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Ungarn, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.
- (9) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes realvæksten i BNP at udgøre 4,3 % i 2021 og 5,2 % i 2022, hvilket er en mindre robust genopretning end ifølge Kommissionens forårsprognose 2021, hovedsagelig fordi stigningen i eksporten og det private forbrug er langsommere end forventet. Fremskrivningerne af væksten i det nominelle BNP og de vigtigste skattegrundlag, herunder aflønning af ansatte og det private forbrug, i konvergensprogrammet for 2021 er lidt lavere i 2021 end anført i Kommissionens forårsprognose 2021 og stort set enslydende i 2022.
- (10) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 8,1 % af BNP i 2020 til 7,5 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at falde til 79,9 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 5,1 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 3,0 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der en lavere underskudskvote (6,8 %) og en lavere gældskvote (78,6 %) i 2021, hvilket afspejler en kraftigere økonomisk vækst og højere skatteindtægter.

- (11) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Ungarn truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Ungarn har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020 og 2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås den kumulative resterende virkning af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 2 % af BNP, hovedsagelig i form af lønstigninger til sundhedspersonale, en gradvis genindførelse af en 13-måneders pensionsudbetaling og fritagelse for personlig indkomstskat for ansatte under 25 år.
- (12) Konvergensprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,9 % af BNP i 2021, 0,9 % i 2022, 1,0 % af BNP i 2023, 0,6 % af BNP i 2024 og 0,4 % af BNP i 2025. I Kommissionens forårsprognose 2021 medtages disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne ikke fuldt ud, da der ikke forelå tilstrækkeligt detaljerede oplysninger om den nationale genopretnings- og resiliensplan på skæringsdatoen. I stedet bygger Kommissionens forårsprognose 2021 på antagelsen om en lineær absorption af den fulde tildeling af tilskud i løbet af genopretnings- og resiliensfacilitetens levetid fra andet halvår af 2021 til udgangen af 2026. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 vil investeringer og reformer finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten således til beløbe sig til 0,4 % af BNP i 2021 og 0,8 % i 2022.
- (13) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabene. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (14) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtsiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (15) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Ungarns offentlige underskud at falde til 5,9 % af BNP i 2022, primært som følge af den økonomiske genopretning. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 79,3 % af BNP. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der en lavere underskudskvote (4,5 %) og en lavere gældskvote (77,1 %) på grund af den kraftigere økonomiske vækst og de højere skatteindtægter samt det lavere udgangspunkt

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

for beregningen af underskuddet i 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på + 0,7 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,2 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,0 procentpoint af BNP.

- (16) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandskraft og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (17) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 3,9 % af BNP i 2023 til 3,0 % af BNP i 2024 og 2,0 % af BNP i 2025. Det offentlige underskud ventes således ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2024. På grundlag af konvergensprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre + 0,3 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,4 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,6 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 6¾ % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Ungarns potentielle vækst.
- (18) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 77,5 % af BNP i 2023 til 75,7 % af BNP i 2024 og til 73,1 % af BNP i 2025. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Ungarn lader til at være moderate på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (19) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (20) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Ungarns opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT UNGARN:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på det nationale budgets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Maltas stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/18)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Malta skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Malta skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Maltas nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Maltas stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 116).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Maltas udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningsens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Malta sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Maltas offentlige underskud i 2020 10,1 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 54,3 % af BNP. Den årlige forværring af den primære budgetsaldo udgjorde 10,6 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 5,7 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Malta har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 3,9 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på 1 % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Malta, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og gunstigt i 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 3,8 % i 2021 og stige til 6,8 % i 2022. Væksten vil udelukkende blive drevet af den indenlandske efterspørgsel i 2021, mens der i 2022 også vil komme et positivt bidrag fra den eksterne sektor. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der en mindre stejl vækstkurve, idet BNP skønnes at stige med 4,6 % i 2021 og 6,1 % i 2022. De mere optimistiske udsigter for det private og det offentlige forbrug i 2021 og en mere afdæmpet vækst i investeringerne i 2022 forklarer størstedelen af forskellen i forhold til Kommissionens vækstprognose.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 10,1 % af BNP i 2020 til 12,0 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 65,0 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre 12,5 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 5,6 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Malta truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Malta har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er hovedsagelig af midlertidig karakter eller opvejes hovedsagelig af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,3 % af BNP i 2021, 0,8 % i 2022, 0,6 % i 2023, 0,3 % i 2024 og 0,1 % i 2025. I Kommissionens forårsprognose 2021 medtages disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne ikke fuldt ud, da der ikke forelå tilstrækkeligt detaljerede oplysninger om den nationale genopretnings- og resiliensplan på skæringsdatoen. I Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der i stedet en forenklet og lineær integration af de udgifter, der finansieres via genopretnings- og resiliensfaciliteten.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Maltas offentlige underskud at falde til 5,6 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 65,8 % af BNP. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på 2,1 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,8 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandskraft og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 3,9 % af BNP i 2023 til 2,9 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes derfor ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 1,3 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,2 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 5½ % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Maltas potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 66 % af BNP i 2023 til 65,6 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Malta lader til at være moderate på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Maltas opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,1 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,5 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

HENSTILLER, AT MALTA:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på det nationale budgets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Nederlandenes stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/19)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Nederlandene skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Nederlandene skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Nederlandenes nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Nederlandenes stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 122).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Nederlandenes udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed. Nogle foranstaltninger forekom imidlertid ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturelle reformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Nederlandene sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Nederlandenes offentlige underskud i 2020 4,3 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 54,5 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde 6,0 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,0 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Nederlandene har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 5,3 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 2 % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Nederlandene, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022 og er i overensstemmelse med Kommissionens forårsprognose 2021. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der en kraftigere vækst i det private forbrug i både 2021 og 2022 (0,5 procentpoint højere i 2021 og 0,4 procentpoint højere i 2022) og en kraftigere vækst i de faste bruttoinvesteringer i 2022 (0,3 procentpoint højere). Dette opvejes af en kraftigere vækst i importen ifølge Kommissionens forårsprognose 2021, hvilket fører til en positiv nettoimport, mens der ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes en negativ nettoimport.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 4,3 % af BNP i 2020 til 5,9 % af BNP i 2021, samtidig med at gældskvoten forventes at stige til 58,6 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre 8,2 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 1,9 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes det offentlige underskud at stige til 5,0 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 57,9 % af BNP i 2021. Kommissionens forårsprognose 2021 er baseret på tal, der viser mere solide indtægter i 2020, der forventes at være uændrede i 2021. Det lavere anslåede underskud fører til reducerede gælds niveauer.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Nederlandene truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Nederlandene har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører alle kapitaloverførsler, hvoraf størstedelen fra den nederlandske investeringsfond for vækst.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder endnu ingen oplysninger om tilskud modtaget inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionens forårsprognose 2021 bygger på antagelser om en forenklet og lineær integration af de udgifter, der finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten, da der ikke forelå tilstrækkeligt detaljerede oplysninger om den nationale genopretnings- og resiliensplan.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Nederlandenes offentlige underskud at falde til 1,8 % af BNP i 2022, primært som følge af den økonomiske genopretning og en ophævelse af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 56,9 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på - 0,4 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 1,4 % i 2023 til 1,1 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes at falde tilbage under 3 % af BNP i 2022. Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder ikke de oplysninger, der er nødvendige for at kunne anslå den overordnede finanspolitiske kurs i 2023 og 2024. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 3 % ⁽⁸⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Nederlandenes potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 56,0 % af BNP i 2023 til 55,3 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Nederlandene lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Nederlandenes opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT NEDERLANDENE:

1. i 2022 fører en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Østrigs stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/20)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Østrig skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Østrig skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkeds-mæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Østrigs nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Østrigs stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 129).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Østrigs udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og væksthfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 28. april 2021 fremlagde Østrig sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Østrigs offentlige underskud i 2020 8,9 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 83,9 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 9,6 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 6,8 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Østrig har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 3,5 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 2 % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Østrig, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det reale BNP at vokse moderat med 1,5 % i 2021 og at stige kraftigt med 4,7 % i 2022. Dette skal sammenlignes med en realvækst på 3,4 % i 2021 og 4,3 % i 2022 i Kommissionens forårsprognose 2021. Forskellen mellem de to fremskrivninger skyldes hovedsagelig de forskellige skæringsdatoer, hvilket gjorde det muligt for Kommissionen i sine fremskrivninger at tage hensyn til et bedre end forventet flashestimat for BNP i første kvartal, der blev offentliggjort i slutningen af april 2021. Desuden tager Kommissionen i sine fremskrivninger hensyn til den lempelse af restriktionerne, der fandt sted i dele af landet i april 2021, og regeringens meddelelse om en betydelig lempelse af inddæmningsforanstaltningerne fra midten af maj 2021.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 8,9 % af BNP i 2020 til 8,4 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 89,6 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 9,2 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 5,8 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er mindre gunstige end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes det offentlige underskud at blive forbedret til 7,6 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 87,2 % af BNP i 2021. Dette skyldes i høj grad det mere gunstige makroøkonomiske scenario i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Østrig truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Østrig har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært investeringspræmier, indførelse af degressiv afskrivning og en personlig indkomstskattelættelse samt kapitaloverførsler. Disse ikkemidlertidige foranstaltninger omfatter også investeringer for omkring 0,1 % af BNP, som forventes at understøtte den potentielle vækst på mellemlang sigt og dermed holdbarheden.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,02 % af BNP i 2020, 0,1 % i 2021, 0,3 % i 2022, 0,3 % i 2023 og 0,2 % i 2024. Der er taget fuldt ud hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Østrigs offentlige underskud at falde til 4,3 % af BNP i 2022, hovedsagelig som følge af den forventede kraftige økonomiske vækst på 4,7 % i faste priser, det forventede opsving på arbejdsmarkedet og et stort privat forbrug. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 88,1 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er mindre gunstige end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes det offentlige underskud at blive forbedret til 3,0 % af BNP i 2022, mens gældskvoten forventes at falde til 85,0 % af BNP i 2022. Dette skyldes i vid udstrækning et anderledes underliggende makroøkonomisk scenario. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at være neutral (på 0,0 % af BNP)⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes også at indebære et neutralt bidrag.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 3,0 % i 2023 til 2,5 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes således ikke længere at overstige 3 % af BNP i 2023. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,6 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 3 %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Østrigs potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 88,1 % af BNP i 2023 til 87,6 % af BNP i 2024. På mellemlang sigt anses risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Østrig for at være moderate.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

(22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Østrigs opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT ØSTRIG:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/21)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Polen skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Polen skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og væksthfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Polens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 135).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (5) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 30. april 2021 fremlagde Polen sit konvergensprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Polens offentlige underskud i 2020 7,0 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 57,5 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 6,4 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 4,3 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Ændringen i gældskvoten kan desuden tilskrives den polske udviklingsfonds udstedelse af obligationer (4,3 % af BNP) i forbindelse med de foranstaltninger, der blev truffet til at bekæmpe covid-19-pandemien, hvoraf en del allerede er medregnet i det offentlige underskud i 2020. Polen har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 10,5 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (8) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Polen, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt.
- (9) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er samlet set forsigtigt, navnlig for 2022. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 3,8 % i 2021 og 4,3 % i 2022, hvilket er en mindre robust genopretning sammenlignet med Kommissionens forårsprognose 2021, idet konvergensprogrammets prognose for 2021 og 2022 er henholdsvis 0,2 procentpoint og 1,1 procentpoint lavere end Kommissionens prognose. Dette skyldes primært, at det centrale scenario i konvergensprogrammet for 2021 ikke omfatter genopretnings- og resiliensfacilitetens indvirkning på den polske økonomi.
- (10) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 7,0 % af BNP i 2020 til 6,9 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 60,0 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 6,4 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 2,5 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er højere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Forskellen skyldes primært højere udgifter, herunder til foranstaltninger til inddæmning af covid-19-pandemien, som planlagt i konvergensprogrammet for 2021.

- (11) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Polen truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Polen har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er af midlertidig karakter eller opvejes af udliggende foranstaltninger.
- (12) Konvergensprogrammet for 2021 indeholder endnu ingen oplysninger om tilskud modtaget inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten.
- (13) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (14) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (15) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Polens offentlige underskud at falde til 4,2 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 59,2 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger ligger højere end Kommissionens forårsprognose 2021 og er baseret på en antagelse om højere udgifter til bl.a. forbruget i produktionen og sociale overførsler, herunder de foranstaltninger, der er truffet for at inddæmme covid-19-pandemien. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på + 0,1 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

- (16) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (17) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 3,2 % i 2023 til 2,5 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes således ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2024. Konvergensprogrammet for 2021 indeholder ikke de oplysninger, der er nødvendige for at kunne anslå den overordnede finanspolitiske kurs i 2023 og 2024. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 5¾ % ⁽⁸⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Polens potentielle vækst.
- (18) Den offentlige gældskvoteforventes at falde fra 58,7 % af BNP i 2023 til 57,9 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Polen lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (19) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (20) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Polens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT POLEN:

1. i 2022 fører en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringsystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽⁸⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****og med Rådets udtalelse om Portugals stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/22)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Portugal skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Portugal skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Portugals nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Portugals stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 142).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Portugals udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gældsniveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Portugal sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Portugals offentlige underskud i 2020 5,7 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 133,6 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 6 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på ca. 3 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Portugal har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til ca. 4 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 3½ % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Portugal, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 4 % i 2021 og 4,9 % i 2022. Dette er i overensstemmelse med Kommissionens forårsprognose 2021. De kontaktintensive sektorer blev særlig hårdt ramt af covid-19-krisen. De risici, der knytter sig til de makroøkonomiske udsigter, udviser fortsat en nedadgående tendens som følge af Portugals store afhængighed af udenlandsk turisme, hvor det fortsat er meget usikkert, hvordan genopretningen vil forløbe.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 5,7 % af BNP i 2020 til 4,5 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at falde til 128 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 5 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på ca. 3 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Portugal truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Portugal har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020 og 2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært yderligere udgifter til offentlige lønninger. Disse ikkemidlertidige foranstaltninger omfatter også investeringer for omkring $\frac{1}{10}$ % af BNP, som forventes at understøtte den potentielle vækst på mellemlang sigt og dermed holdbarheden.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,3 % af BNP i 2021, 1,3 % af BNP i 2022, 1,5 % af BNP i 2023, 1,3 % af BNP i 2024 og 1,1 % af BNP i 2025. Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger desuden på den antagelse, at lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten udgør 0,7 % af BNP i 2021, 0,2 % af BNP i 2022 og 0,1 % af BNP hvert år i perioden 2023-2025. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomstab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige støtteforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Portugals offentlige underskud at falde til 3,2 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021, og det forventede økonomiske opsving. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 123 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på - 1,1 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,7 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækspotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 2,2 % af BNP i 2023 til 1,6 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes således ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2023. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,3 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive uændret. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 3 % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Portugals potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 120,7 % af BNP i 2023 til 117,1 % af BNP i 2024. I lyset af den høje gældskvote, som med tiden ventes at falde gradvist, lader risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Portugal til at være betydelige på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

(22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Portugals opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT PORTUGAL:

1. i 2022 udnytter genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsigtig finanspolitik; opretholder nationalt finansierede investeringer; begrænser væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på det nationale budgets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/23)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 3. april 2020 vedtog Rådet afgørelse (EU) 2020/509 ⁽³⁾ og fastslog, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien på grund af manglende opfyldelse af underskudskriteriet i 2019. Dette var baseret på regeringens ajourførte finanspolitiske mål, mens den efterfølgende offentliggørelse af et offentligt underskud på 4,3 % af BNP bekræftede overtrædelsen. Overskridelsen af traktatens referenceværdi på 3 % af BNP var resultatet af en løbende akkumulering af finanspolitiske ubalancer som følge af en ekspansiv finanspolitik siden 2016 i en periode med stærk økonomisk vækst. Den 3. april 2020 fremsatte Rådet også en henstilling ⁽⁴⁾ med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort offentligt underskud i Rumænien til ophør senest i 2022.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets afgørelse (EU) 2020/509 af 3. april 2020 om et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien (EUT L 110 af 8.4.2020, s. 58).

⁽⁴⁾ Rådets henstilling af 3. april 2020 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien til ophør (EUT C 116 af 8.4.2020, s. 1).

- (3) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽⁵⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Rumænien skulle føre en finanspolitik, der er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 3. april 2020, og samtidig træffe alle nødvendige foranstaltninger til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning.
- (4) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁶⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (5) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. I denne meddelelse indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 5. maj 2021 fremlagde Rumænien sit konvergensprogram for 2021, dvs. efter fristen i artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Rumæniens offentlige underskud i 2020 9,2 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 47,3 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde -3,6 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 1,5 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Rumænien har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønvis 4 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 1½ % af BNP.
- (8) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 5,0 % i 2021 og 4,8 % i 2022. I begge år forventes den indenlandske efterspørgsel med en kraftig vækst i forbruget og investeringerne at blive den vigtigste drivkraft. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 ventes væksten i Rumænien at ligge lidt over prognosen i konvergensprogrammet for 2021 med 5,1 % i 2021 og 4,9 % i 2022, hvilket også skyldes den indenlandske efterspørgsel.
- (9) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 9,2 % af BNP i 2020 til 8 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 50,8 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre 3,3 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 1,5 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (10) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Rumænien truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. De foranstaltninger, som Rumænien har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er af midlertidig karakter eller opvejes af udliggende foranstaltninger. Samtidig har de ekspansive foranstaltninger, der blev vedtaget før covid-19-pandemien, haft en vedvarende finanseffekt. Disse foranstaltninger omfattede navnlig stigninger i pensionsudgifter og andre sociale udgifter samt skattenedsættelser.

⁽⁵⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Rumæniens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 149).

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Konvergensprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,1 % af BNP i 2021, 0,6 % af BNP i 2022, 1,2 % af BNP i 2023, 1,2 % af BNP i 2024, 0,9 % af BNP i 2025 og 0,9 % af BNP i 2026. Konvergensprogrammet for 2021 bygger desuden på den antagelse, at lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten udgør 2,3 % af BNP i 2025 og 2,5 % af BNP i 2026. Kommissionens forårsprognose 2021 omfatter kun tilskuddene i budgetfremskrivningerne, da lånene i konvergensprogrammet for 2021 antages at begynde efter Kommissionens forårsprognose 2021.
- (12) De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (13) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Rumæniens offentlige underskud at falde til 6,2 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 52,9 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er mindre gunstige end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,5 % af BNP ⁽⁷⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,4 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et neutralt bidrag.
- (14) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 4,4 % i 2023 til 2,9 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes derfor ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2024. På grundlag af konvergensprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som også omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,6 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,2 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP ⁽⁹⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,8 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 5¼ % ⁽¹⁰⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Rumæniens potentielle vækst.
- (15) Den offentlige gældskvote forventes at stige til 53,3 % af BNP i 2023 og falde til 52,4 % af BNP i 2024. I lyset af den meget kraftige gældsudvikling på mellemlang sigt, som hovedsagelig skyldes det store forventede underskud i 2022 og mindre gunstige finansieringsvilkår sammenlignet med andre medlemsstater, lader risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Rumænien til at være betydelige på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (16) Den 2. juni 2021 forelagde Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling til Rumænien vedrørende korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2024. Ifølge denne henstilling bør Rumænien nå et mål for det offentlige underskud på 8,0 % af BNP i 2021, 6,2 % af BNP i 2022, 4,4 % af BNP i 2023 og 2,9 % af BNP i 2024, hvilket ud fra Kommissionens prognose er i overensstemmelse med en nominel vækst i de primære offentlige nettoudgifter på 3,4 % i 2021, 1,3 % i 2022, 0,9 % i 2023 og 0,0 % i 2024. Dette svarer til en årlig strukturel tilpasning på 0,7 % af BNP i 2021, 1,8 % af BNP i 2022, 1,7 % af BNP i 2023 og 1,5 % af BNP i 2024.

⁽⁷⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁹⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽¹⁰⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

- (17) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Rumæniens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT RUMÆNIEN:

1. fører en finanspolitik, der er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 18. juni 2021 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien til ophør ⁽¹¹⁾.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽¹¹⁾ Se side XX i denne EUT.

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien til ophør**

(2021/C 304/24)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 126, stk. 7,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) I henhold til artikel 126 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde skal medlemsstaterne undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud.
- (2) Stabilitets- og vækstpacten er baseret på målsætningen om sunde offentlige finanser som et middel til at styrke forudsætningerne for prisstabilitet og for en bæredygtig og stærk vækst, som fører til øget beskæftigelse.
- (3) Efter en henstilling fra Kommissionen fastslog Rådet den 3. april 2020 ved afgørelse (EU) 2020/509⁽¹⁾ i overensstemmelse med traktatens artikel 126, stk. 6, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien, og rettede en henstilling om at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2022⁽²⁾ (»Rådets henstilling af 3. april 2020«) i overensstemmelse med traktatens artikel 126, stk. 7, og artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97⁽³⁾.
- (4) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpactens generelle undtagelsesklausul. Klausulen som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97⁽⁴⁾ samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1467/97 letter samordningen af budgetpolitikken i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I denne meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere stabilitets- og vækstpactens generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering.
- (5) Den 15. september 2020 fremsendte Rumænien sin rapport om de foranstaltninger, der var truffet som reaktion på Rådets henstilling af 3. april 2020. Denne rapport pegede på en væsentlig forværring af Rumæniens offentlige finanser i 2020, hovedsagelig som følge af covid-19-pandemien.
- (6) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om Rumæniens finanspolitiske situation. I lyset af den vedvarende usædvanligt store usikkerhed, der er opstået som følge af covid-19-pandemien og dens ekstraordinære makroøkonomiske og finanspolitiske virkninger, mente Kommissionen, at der på daværende tidspunkt ikke kunne træffes afgørelse om yderligere skridt over for Rumænien i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Navnlig indebar den ekstraordinære usikkerhed, herunder hvad angår udformningen af en troværdig finanspolitik, at Kommissionen på daværende tidspunkt ikke kunne fremsætte en henstilling med henblik på Rådets henstilling i henhold til traktatens artikel 126, stk. 7. Kommissionen anførte, at

⁽¹⁾ Rådets afgørelse (EU) 2020/509 af 3. april 2020 om et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien (EUT L 110 af 8.4.2020, s. 58).

⁽²⁾ Rådets henstilling af 3. april 2020 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien til ophør (EUT C 116 af 8.4.2020, s. 1).

⁽³⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽⁴⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1).

den ville revurdere Rumæniens budgetsituation i foråret 2021 på grundlag af de endelige tal for 2020, 2021-budgettet og Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, og at den om nødvendigt ville foreslå nye skridt som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud under hensyntagen til den fortsatte anvendelse af den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten i 2021.

- (7) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. I denne meddelelse gav Kommissionen udtryk for, at beslutningen om, hvorvidt stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør indeholde en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet i forhold til niveauet før krisen (udgangen af 2019) som det centrale kvantitative kriterium. Den 2. juni 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse med titlen: »Samordning af den økonomiske politik i 2021: Sådan får vi bugt med covid-19, understøttet genopretningen og moderniseret vores økonomi«. Ifølge denne meddelelse vil stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul fortsat finde anvendelse i 2022 og forventes at blive deaktiveret fra 2023.
- (8) Ifølge en ajourføring af Kommissionens Debt Sustainability Monitor 2020 med henblik på at afspejle Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, er der fortsat store risici for Rumæniens finanspolitiske holdbarhed på mellemlang og lang sigt. Disse risici skal imødegås ved hjælp af en passende mellemfristet finanspolitisk plan, der understøttes af strukturelle foranstaltninger.
- (9) I lyset af den store nedgang i den økonomiske aktivitet i forbindelse med covid-19-pandemien og det dermed forbundne behov for, at finanspolitikkerne understøtter genopretningen i 2021 og 2022, udgør Rådets henstilling af 3. april 2020 ikke længere et relevant grundlag for finanspolitiske retningslinjer for Rumænien.
- (10) I henhold til artikel 3, stk. 5, sidste punktum, i forordning (EF) nr. 1467/97 kan Rådet i tilfælde af et alvorligt økonomisk tilbageslag i euroområdet eller for Unionen som helhed på grundlag af en henstilling fra Kommissionen vedtage en revideret henstilling i henhold til traktatens artikel 126, stk. 7, forudsat at dette ikke er til fare for den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt.
- (11) I henhold til traktatens artikel 126, stk. 7, og artikel 3 i forordning (EF) nr. 1467/97 skal Rådet rette en henstilling til den pågældende medlemsstat, hvori der også fastsættes en frist for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Nævnte henstilling skal fastsætte en frist på højst seks måneder for den pågældende medlemsstats iværksættelse af virkningsfulde foranstaltninger til korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud, som kan reduceres til tre måneder, hvis situationens alvor tilsiger det. Endvidere skal Rådet i en henstilling om korrektion af et uforholdsmæssigt stort underskud pålægge, at der nås årlige budgetmål, som på basis af den prognose, der ligger til grund for nævnte henstilling, svarer til en årlig minimumsforbedring af den strukturelle saldo, dvs. den konjunkturkorrigerede saldo minus engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger, på mindst 0,5 % af BNP som benchmark.
- (12) Rumæniens reale BNP faldt med 3,9 % i 2020. Ifølge Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 ventes det reale BNP at vokse med 5,1 % i 2021 og 4,9 % i 2022. Det private forbrug forventes at stige igen, efterhånden som vaccinationerne skrider frem, og afstandskravene gradvist ophæves, mens lønstigningerne også forventes at forblive robuste. Indfasningen af projekter under genopretnings- og resiliensplanen som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽³⁾ forventes at give fornyet vækst i investeringerne. Nettoeksportens bidrag, dvs. eksport minus import, forventes at forblive negativt i prognoseperioden. Dette skyldes, at importen forventes at blive stimuleret af genopretningen af det private forbrug og af øgede investeringer. Eksporten forventes at blive understøttet af et opsving i den udenlandske efterspørgsel, men at forblive mindre dynamisk end importen. Vækstudsigterne er behæftet med afbalancerede risici. På den ene side kan en troværdig mellemfristet finanspolitisk strategi bidrage til at fjerne bekymringerne om den finanspolitiske holdbarhed, navnlig når den kombineres med ambitiøse reformer (herunder dem, der er indeholdt i genopretnings- og resiliensplanen). Dette vil bidrage til at rette op på Rumæniens makroøkonomiske ubalancer, afbøde risiciene for den finansielle stabilitet og bidrage til bæredygtig vækst, bl.a. ved at forbedre investeringsklimaet. På den anden side kan usikkerhed med hensyn til den offentlige politikudformning og forsinkelser eller ineffektivitet i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen føre til negative tillidseffekter.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (13) Den 2. marts 2021 vedtog det rumænske parlament Rumæniens budget og den mellemfristede finanspolitiske strategi for 2021. Denne finanspolitiske strategi er sammen med oplysninger om profilen for ikkertilbagebetalingspligtig finansiel støtte og lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten, der er oprettet ved forordning (EU) 2021/241, (»faciliteten«) taget i betragtning i Rumæniens konvergensprogram for 2021 (»konvergensprogrammet«), som blev forelagt Kommissionen den 5. maj 2021. Med udgangspunkt i et offentligt underskud på 9,2 % af BNP i 2020 sigter konvergensprogrammet mod et offentligt underskud på under 3 % af BNP i 2024 i følgende trin: 8,0 % af BNP i 2021, 6,2 % i 2022, 4,4 % i 2023 og 2,9 % i 2024. Den finanspolitiske tilpasning, der er fastsat i konvergensprogrammet, er hovedsagelig udgiftsbaseret. Udgiftskontrol (reduktion i procent af BNP) forventes især i forbindelse med lønninger i den offentlige sektor (et fald på 1,4 procentpoint mellem 2022 og 2024) og sociale overførsler (et fald på 0,9 procentpoint mellem 2022 og 2024).
- (14) Ifølge Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, der indeholder fremskrivninger indtil 2024, forventes der et offentligt underskud på 8,0 % af BNP i 2021, 7,1 % af BNP i 2022 og 6,8 % af BNP i 2023 og 2024. I denne prognose er der taget hensyn til de udgifter, der forventes finansieret ved hjælp af ikke-tilbagebetalingspligtig finansiel støtte og lån fra faciliteten, jf. konvergensprogrammet og yderligere oplysninger fra Rumænien. Det fald i det samlede offentlige underskud, som Kommissionen forventer, skyldes hovedsagelig det gradvise udløb af de nødforanstaltninger, der er vedtaget som reaktion på covid-19-pandemien, højere indtægter som følge af den forventede økonomiske genopretning og den yderligere positive virkning af investeringer og reformer finansieret af faciliteten. Desuden har regeringen besluttet at fastfryse lønningerne i den offentlige sektor i 2021 og 2022, at udskyde pensionsstigningerne i 2021 og at øge pensionerne moderat i 2022, hvilket er foranstaltninger, der bidrager til at forbedre udsigterne i forhold til prognoserne i Kommissionens økonomiske efterårsprognose 2020. Disse foranstaltninger er allerede vedtaget. Desuden agter den rumænske regering at vedtage en ny pensionslovgivning, der vil holde pensionsudgifterne som procentdel af BNP stort set stabile. Den højere underskudsfremskrivning i Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 i forhold til konvergensprogrammet skyldes, at den planlagte konsolidering i sidstnævnte ikke fuldt ud understøttes af vedtagne eller endnu troværdigt bebudede foranstaltninger og derfor ikke kan tages i betragtning i denne prognose. Kommissionen forventer, at det strukturelle underskud vil blive forbedret med 0,7 procentpoint af BNP i 2021 og med 0,5 procentpoint af BNP i 2022 og at falde med 0,1 procentpoint af BNP i 2023 og 0,4 procentpoint af BNP i 2024.
- (15) Den offentlige gæld udgjorde 34,7 % af BNP ved udgangen af 2018, 35,3 % af BNP ved udgangen af 2019 og 47,3 % af BNP ved udgangen af 2020. Ifølge Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 forventes den at stige til 49,7 % af BNP ved udgangen af 2021, 52,7 % af BNP ved udgangen af 2022 og 59,5 % af BNP ved udgangen af 2024 og således for første gang at nærme sig traktatens referenceværdi på 60 % af BNP i mangel af yderligere korrigerende foranstaltninger end dem, der allerede er vedtaget eller redegjort for på en troværdig måde.
- (16) Analysen af gældsholdbarheden på mellemlang til lang sigt, som blev ajourført efter Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, bekræfter, at risiciene for holdbarheden er høje på mellemlang sigt. Ifølge en tiårig basisfremskrivning vil den offentlige gældskvote fortsat stige i løbet af fremskrivningsperioden og ligge tæt på 90 % af BNP. Risici for gældsholdbarheden skyldes store budgetunderskud, omkostninger forbundet med befolkningens aldring og gældsudviklingens sårbarhed over for makroøkonomiske chok. Pensionsstigninger, der blev vedtaget i sommeren 2019, og som indtil videre er udsat til udgangen af 2022, er den vigtigste kilde til risiciene med hensyn til gældsholdbarheden. Gældsstrukturen med en stor andel af udenlandsk gæld og en betydelig andel af ikke-residenters gæld øger yderligere risiciene for gældsholdbarheden, selv om interventioner fra Rumæniens centralbank på det sekundære marked har bidraget til at holde de offentlige låneomkostninger på et gunstigt niveau i 2020. Desuden er der risici forbundet med eventualforpligtelser som følge af statsgarantier (på 1,4 % af BNP), der er blevet ydet til virksomheder og selvstændige erhvervsdrivende under covid-19-krisen. Bruttofinansieringsbehovet forventes at stige. Omvendt forventes reformer og investeringer som led i NextGenerationEU, hvis de gennemføres effektivt, at have en positiv indvirkning på BNP-væksten i de kommende år og dermed bidrage til gældsholdbarheden.
- (17) I henhold til artikel 3, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97 skal korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud gennemføres i året efter, at det er konstateret, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Tilpasningsstien bør fastsættes i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1467/97 under hensyntagen til den pågældende medlemsstats økonomiske og budgetmæssige situation.
- (18) I den nuværende situation foreligger der sådanne særlige omstændigheder i Rumænien. Hvis Rumænien tildeles yderligere et år, hvilket vil være i overensstemmelse med bestemmelsen i artikel 3, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97, vil det kræve en meget kraftig finanspolitisk tilpasning og medføre betydelige produktionstab og dermed risikere at bringe den økonomiske genopretning efter covid-19-pandemien i fare. En tilpasningssti med en

frist for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2024, som stadig kræver betydelige årlige tilpasninger, ville indebære en mere gradvis indsats og en god balance mellem finanspolitisk konsolidering og støtte til den økonomiske genopretning. Den nye tilpasningssti tager også højde for den ændrede finanspolitiske situation, herunder budgetudviklingen i 2020 og den nye budgetstrategi, som den rumænske regering har indført. Reformen, der forbedrer forvaltningen af de offentlige finanser, vil bidrage til at sikre en varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. På baggrund af disse betragtninger og i overensstemmelse med de finanspolitiske retningslinjer, der er fastsat i Kommissionens meddelelse af 3. marts 2021, er det berettiget at fastsætte fristen for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud til senest i 2024.

- (19) En troværdig og holdbar tilpasningssti inden for denne frist vil kræve, at Rumænien når et mål for det samlede offentlige underskud på 8,0 % af BNP i 2021, 6,2 % af BNP i 2022, 4,4 % af BNP i 2023 og 2,9 % af BNP i 2024 i overensstemmelse med regeringens egne mål. Dette er baseret på Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 og svarer til en nominal vækst i de primære offentlige nettoudgifter på 3,4 % i 2021, 1,3 % i 2022, 0,9 % i 2023 og 0,0 % i 2024 ⁽⁶⁾. En sådan vækst i de primære offentlige nettoudgifter vil være den primære indikator, der anvendes til at vurdere den finanspolitiske indsats, hvis der er behov for en omhyggelig analyse. Den tilsvarende årlige finanspolitiske tilpasning i den strukturelle saldo er på 0,7 % af BNP i 2021, 1,8 % i 2022, 1,7 % i 2023 og 1,5 % i 2024.
- (20) For at vurdere den samlede finanspolitik potentielle indvirkning på produktionen på nuværende tidspunkt bør de betydelige betalinger fra Unionens budget (faciliteten og andre EU-midler) medtages i det relevante udgiftsaggregat som et mål for den finanspolitiske kurs ⁽⁷⁾. På dette grundlag forventes EU-midlerne at få en betydelig positiv indvirkning på den rumænske økonomi i de kommende år. Navnlig giver investeringer og reformer, der støttes af faciliteten, Rumænien mulighed for at forbedre sin underliggende budgetstilling på mellemlang sigt og samtidig støtte vækst og jobskabelse.
- (21) Foranstaltninger til budgetkonsolidering bør sikre en varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud og samtidig være rettet mod at forbedre kvaliteten af de offentlige finanser og styrke økonomiens vækstpotentiale. Reformen af finanspolitik og bredere økonomisk art, herunder reformer af pensionssystemet, skatteforvaltningen, lønningerne i den offentlige sektor og forvaltningen af statsejede virksomheder, bør understøtte den finanspolitiske konsolideringsindsats og gøre den bæredygtig.
- (22) Siden 2016 har Rumænien systematisk og gentagne gange fraveget sine nationale finanspolitiske regler og tidsplanen for vedtagelsen af den mellemfristede finanspolitiske strategi, der er nedfældet i de nationale finanspolitiske rammer. Fremover bør Rumæniens budgettilpasning understøttes af en fuldstændig anvendelse af de nationale finanspolitiske rammer,

HAR VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

1. Rumænien bør bringe den nuværende situation med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2024.
2. Rumænien bør nå et mål for det offentlige underskud på 8,0 % af BNP i 2021, 6,2 % af BNP i 2022, 4,4 % af BNP i 2023 og 2,9 % af BNP i 2024, hvilket svarer til en nominal vækst i de primære offentlige nettoudgifter på 3,4 % i 2021, 1,3 % i 2022, 0,9 % i 2023 og 0,0 % i 2024. Dette svarer til en årlig strukturel tilpasning på 0,7 % af BNP i 2021, 1,8 % af BNP i 2022, 1,7 % af BNP i 2023 og 1,5 % af BNP i 2024.
3. Rumænien bør fuldt ud gennemføre de foranstaltninger, der allerede er vedtaget for 2021. Landet bør præcisere og gennemføre de yderligere foranstaltninger, som er nødvendige for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2024. Foranstaltninger til budgetkonsolidering bør sikre en holdbar korrektion, samtidig med at væksten sikres. Eventuelle ekstraordinære indtægter bør anvendes til at nedbringe det offentlige underskud.

⁽⁶⁾ De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelser er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden er medregnet.

⁽⁷⁾ Den samlede finanseffekt måles ved at sammenligne ændringen i de primære udgifter (eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, men inklusive ændringer i udgifter finansieret af faciliteten og ikke-tilbagebetalingspligtig finansiel støtte fra Unionen) med den tiårige gennemsnitlige potentielle vækstrate. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Rumæniens potentielle økonomiske vækst. Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

4. Rådet sætter den 15. oktober 2021 som frist for Rumænien til at gennemføre virkningsfulde foranstaltninger og aflægge rapport om den konsolideringsstrategi, som påtænkes anvendt for at nå målene, jf. artikel 3, stk. 4a, i forordning (EF) nr. 1467/97. Derefter bør Rumænien mindst hver sjette måned rapportere om de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af denne henstilling, indtil det uforholdsmæssigt store underskud er blevet korrigeret. Rumænien bør desuden sikre en fuldstændig og effektiv anvendelse af dets nationale finanspolitiske rammer. For at sikre at den finanspolitiske strategi på mellemlang sigt bliver en succes, vil det også være vigtigt at støtte den finanspolitiske konsolidering med omfattende reformer.

Denne henstilling er rettet til Rumænien.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Sloveniens stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/25)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Slovenien skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Slovenien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Sloveniens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Sloveniens stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 157).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Sloveniens udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 30. april 2021 fremlagde Slovenien sit stabilitetsprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Sloveniens offentlige underskud i 2020 8,4 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 80,8 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde -8,9 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 5,2 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Slovenien har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 5,5 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at være på under ½ % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Slovenien, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 4,6 % i 2021 og 4,4 % i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 4,9 % i 2021 og 5,1 % i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes det private forbrug at stige hurtigere end i stabilitetsprogrammet for 2021 som følge af kriserelateret akkumuleret efterspørgsel, højere forventet arbejdsløshed og lønstigninger. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der også en stigning i investeringer i 2022 og større eksport i 2021 og 2022.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 8,4 % af BNP i 2020 til 8,6 % af BNP i 2021, samtidig med at gældskvoten forventes at falde til 80,4 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 9,2 % af BNP i 2021, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 2,6 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021, ifølge hvilken det offentlige underskud forventes at nå 8,5 % af BNP, og gældskvoten at udgøre 79,0 % af BNP. Selv om begge fremskrivninger viser en betydelig stigning i de primære udgifter, som ikke kan forklares med kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger, er der forskel på deres sammensætning. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der lavere offentlige investeringer som følge af lavere udnyttelse af EU-midler i 2021 og langsommere udrulning af nationalt finansierede investeringsprojekter. Der forventes desuden en højere nominal vækst for visse kategorier af løbende udgifter. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 er den forventede gældskvote lavere som følge af en gunstig udvikling i det nominelle BNP.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Slovenien truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Slovenien har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er hovedsagelig af midlertidig karakter eller opvejes hovedsagelig af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,6 % af BNP i 2021, 1,2 % i 2022 og 0,7 % i 2023. Det forventer desuden yderligere udgifter på 0,2 % af BNP i 2024 og ca. 0,3 % i 2025 og 2026. Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger desuden på den antagelse, at lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten udgør 0,1 % af BNP i 2022 og når op på 0,4 % af BNP i 2025. Der er ikke taget fuldt hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021, idet disse oplysninger ikke var tilgængelige på skæringsdatoen for denne prognose. I stedet forventes det i Kommissionens forårsprognose 2021, at udgifter, der finansieres med disse lån, udgør 0,2 % af BNP i 2021 og 0,6 % af BNP i 2022 baseret på oplysningerne i den genopretnings- og resiliensplan, som regeringen vedtog den 28. april 2021.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabets størrelse. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses⁽⁹⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger

⁽⁹⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Sloveniens offentlige underskud at falde til 5,7 % af BNP i 2022, primært som følge af den økonomiske genopretning og ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at falde til 79,6 % af BNP i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes der en lavere underskudskvote (4,7 % af BNP) og en lavere gældskvote (76,7 % af BNP). Begge fremskrivninger viser, at de primære udgifter (ekskl. kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger) fortsat forbliver høje. Forskellen i underskudsfremskrivningen forklares i store træk ved et mere gunstigt makroøkonomisk scenario i Kommissionens forårsprognose 2021 og dermed en lavere andel af de samlede udgifter i BNP. Ingen af de to fremskrivninger omfatter virkningen af en række foranstaltninger, herunder en stor skattereform, som regeringen vedtog for nylig. Ifølge de oplysninger, der er angivet i stabilitetsprogrammet for 2021, kan disse foranstaltninger, hvis de vedtages af parlamentet, få en negativ indflydelse på underskuddet på mindst 0,7 % af BNP i 2022. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,1 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,3 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 3,8 % af BNP i 2023 til 2,8 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes således ikke længere at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 1,5 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,6 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,6 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 4½ %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Sloveniens potentielle vækst.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes også at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

- (20) Den offentlige gældskvote forventes at falde fra 79,0 % af BNP i 2023 til 78,0 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Slovenien lader til at være moderate på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Sloveniens opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT SLOVENIEN:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Slovakiets stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/26)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ (»Rådets henstilling af 20. juli 2020«). Det henstillede, at Slovakiet skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Slovakiet skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Slovakiets nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Slovakiets stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 164).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Slovakiets udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed. Nogle foranstaltninger forekom imidlertid ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 12. maj 2021 fremlagde Slovakiet sit stabilitetsprogram for 2021, dvs. efter fristen i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Slovakiets offentlige underskud i 2020 6,2 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 60,6 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 4,8 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,6 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Slovakiet har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 2,1 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 1 % af BNP.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Slovakiet, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, men at gældskriteriet var opfyldt.
- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer realistisk i 2021 og 2022 i betragtning af den nuværende usikkerhed. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 3,3 % i 2021 og 6,3 % i 2022. Til sammenligning ventes genopretningen ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 at ske tidligere med en realvækst i BNP på 4,8 % i 2021 og 5,2 % i 2022.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 6,2 % af BNP i 2020 til 9,9 % af BNP i 2021, samtidig med at gældskvoten forventes at stige til 64,1 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 4,0 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 2,3 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Den forventede underskudskvot og gældskvoter er højere end i Kommissionens forårsprognose 2021. Ifølge Kommissionens prognose forventes der i 2021 et offentligt underskud på 6,5 % og en gældskvot på 59,5 %. Kommissionens forårsprognose 2021 indeholder hverken hensættelser til pandemirelaterede udgifter på 2,4 procentpoint af BNP eller højere udgifter til statsejede virksomheder og det sociale forsikringsselskab, som begge indgår i den offentlige forvaltning, fordi oplysningerne ikke forelå på skæringsdatoen for prognosen. Ifølge Kommissionens prognoser forventes indtægterne at være 0,2 procentpoint af BNP højere, og udgifterne at være 3,4 procentpoint lavere end i stabilitetsprogrammet for 2021. De væsentligste forskelle i udgifterne skyldes, at der i Kommissionens forårsprognose 2021 forventes et lavere forbrug i produktionen, lavere udbetalinger på socialområdet og lavere tilskud. Den væsentligste årsag til Kommissionens forventede lavere gældsniveauer er en (3,6 procentpoint) lavere primær saldo.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Slovakiet truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Slovakiet har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, forekommer imidlertid ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens forårsprognose 2021, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært en genindførelse af julebonusser, ændringer i ordningen for grøn energi, højere aflønning af ansatte i militæret, nedsættelse af afgiften på motorkøretøjer, annulleringen af bankafgiften, tilskud til sundhedsfaciliteter samt skattefradrag for børn. Disse ikkemidlertidige foranstaltninger blev kun delvist opvejet af fastfrysningen af minimumspensionen og af væksten i ministeriernes driftsomkostninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 indeholder i de finanspolitiske aggregater ingen oplysninger om tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. I det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for stabilitetsprogrammet, antages det ikke desto mindre, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,2 % af BNP i 2021, 1,1 % i 2022 og 1,3 % i både 2023 og 2024. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning

af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.

- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Slovakiets offentlige underskud at falde til 5,1 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvotient ventes at stige til 65,5 % af BNP i 2022. Disse fremskrivninger er højere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021. Ifølge Kommissionens prognose for 2022 forventes covid-19-foranstaltningerne at være mindre, og udnyttelsen af EU-midlerne at være hurtigere end i stabilitetsprogrammet for 2021. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på + 0,9 % af BNP ⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,8 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,7 procentpoint af BNP ⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,1 procentpoint af BNP.
- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og væksthæmmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 4,1 % af BNP i 2023 til 3,8 % af BNP i 2024. Det offentlige underskud ventes således at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, så længe stabilitetsprogrammet for 2021 varer. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,2 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,3 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 1,3 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 4½ % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Slovakiets potentielle vækst.

- (20) Den offentlige gældskvotest forventes at stige fra 64,6 % af BNP i 2023 til 65,8 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Slovakiet lader til at være moderate på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Slovakiets opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT SLOVAKIET:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringsystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 1,6 procentpoint af BNP.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2021**

(2021/C 304/27)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Finland skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Finland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) Det fremgår af Rådets henstilling fra 2021 om den økonomiske politik i euroområdet, at finanspolitikken fortsat bør være understøttende i alle medlemsstater i euroområdet gennem hele 2021, og at politiske foranstaltninger bør skræddersys til de landespecifikke forhold og være rettidige, midlertidige og målrettede. Når de epidemiologiske og økonomiske forhold tillader det, bør nødforanstaltninger udfases, samtidig med at krisens sociale og arbejdsmarkedsmæssige virkninger bekæmpes. Medlemsstaterne bør føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne. Medlemsstaterne bør gennemføre reformer, der styrker sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Finlands nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 171).

- (4) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2021 fra medlemsstaterne i euroområdet på grundlag af en kvalitativ vurdering af de finanspolitiske foranstaltninger. Kommissionen var af den opfattelse, at Finlands udkast til budgetplan generelt var i overensstemmelse med de finanspolitiske henstillinger i Rådets henstilling af 20. juli 2020, og at de fleste af foranstaltningerne i udkastet til budgetplanen understøttede den økonomiske aktivitet i en situation med stor usikkerhed.
- (5) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og væksthfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.
- (6) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (7) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (8) Den 13. maj 2021 fremlagde Finland sit stabilitetsprogram for 2021, dvs. efter fristen i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (9) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Finlands offentlige underskud i 2020 5,4 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 69,2 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 4,6 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,0 % til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Finland har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 20,1 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 1 % af BNP.
- (10) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Finland, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke faldt i et tilfredsstillende tempo. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt, og at gældskriteriet ikke var opfyldt.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og 2022. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes realvæksten i BNP at udgøre 2,6 % i 2021 og 2,5 % i 2022. Det stemmer overens med Kommissionen forårsprognose 2021, selv om nævnte prognose forventer en anelse højere forbrug og BNP-vækst i 2022.
- (12) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil falde fra 5,4 % af BNP i 2020 til 4,7 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at stige til 71,6 % af BNP i 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 4,1 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 1,5 % til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger er på linje med dem i Kommissionens forårsprognose 2021.
- (13) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Finland truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs. Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Finland har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i 2020 og 2021, er af midlertidig karakter eller opvejes af udlignende foranstaltninger.
- (14) Stabilitetsprogrammet for 2021 bygger på en antagelse om, at tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til reformer og investeringer udgør 0,1 % af BNP i 2021, 0,2 % i 2022, 0,2 % i 2023, 0,2 % i 2024 og 0,1 % i 2025. Der er taget hensyn til disse tilskud i forbindelse med budgetfremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2021, skønt prognosen bygger på en antagelse om større finansiering fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til foranstaltninger i 2021 og 2022.
- (15) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabene. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁵⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (16) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdsdagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2021 forventes Finlands offentlige underskud at falde til 2,9 % af BNP i 2022, primært som følge af ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 72,4 % af BNP i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021

⁽⁵⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

forventes underskudskvoten (2,1 % af BNP) og gældskvoten (70,1 % af BNP) at blive lavere, hvilket hovedsagelig afspejler medregning af foranstaltninger, som er besluttet af regeringen den 29. april i stabilitetsprogrammet for 2021, samt Kommissionens prognose for 2022 om en stærkere økonomisk genopretning. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på 0,5 % af BNP⁽⁶⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP⁽⁷⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP.

- (18) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandskraft og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (19) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i stabilitetsprogrammet for 2021 forventes det offentlige underskud at falde fra 2,1 % i 2023 til 1,7 % af BNP i 2024. På grundlag af stabilitetsprogrammet for 2021 ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at udgøre 0,7 % af BNP i 2023 og 2024 i gennemsnit. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive uændret. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,5 procentpoint af BNP. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 3 %⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Finlands potentielle vækst.
- (20) Den offentlige gældskvote forventes at stige fra 73,9 % af BNP i 2023 til 74,7 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Finland lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (21) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (22) Rådet har vurderet stabilitetsprogrammet for 2021 og Finlands opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT FINLAND:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet

⁽⁶⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁷⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og væksthæmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

RÅDETS HENSTILLING**af 18. juni 2021****med Rådets udtalelse om Sveriges konvergensprogram for 2021**

(2021/C 304/28)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Den generelle undtagelsesklausul som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 ⁽²⁾ letter samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I nævnte meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Den generelle undtagelsesklausul har givet medlemsstaterne budgetmæssig fleksibilitet til at håndtere covid-19-krisen. Den har lettet samordningen af budgetpolitikker i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. Aktiveringen af klausulen giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for hver medlemsstat, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den 17. september 2020 bebudede Kommissionen i sin meddelelse om den årlige strategi for bæredygtig vækst for 2021, at den generelle undtagelsesklausul fortsat ville være aktiveret i 2021.
- (2) Den 20. juli 2020 vedtog Rådet en henstilling ⁽³⁾ («Rådets henstilling af 20. juli 2020»). Det henstillede, at Sverige skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Sverige skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det.
- (3) NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil sikre en bæredygtig, inklusiv og retfærdig genopretning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel bistand til gennemførelsen af reformer og investeringer og vil således bidrage med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den vil bidrage til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og væksthfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, ligesom den vil styrke modstanddygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den vil også hjælpe med at genetablere en gunstigere situation for de offentlige finanser på kort sigt og gøre dem mere holdbare på mellemlang og lang sigt, ligesom den vil styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Sveriges nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Sveriges konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 177).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Den overordnede finanspolitiske kurs bør under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat være understøttende i 2021 og 2022. Samtidig bør medlemsstaternes finanspolitik i lyset af forventningen om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentieret i 2022. Medlemsstaternes finanspolitik bør tage hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og behovet for at mindske de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. I betragtning af behovet for at støtte en bæredygtig genopretning i Unionen bør medlemsstater med lave holdbarhedsrisici målrette deres budgetter mod at fastholde en understøttende finanspolitik i 2022 under hensyntagen til indvirkningen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med høje gælds niveauer bør føre en forsigtig finanspolitik, samtidig med at de nationalt finansierede investeringer fastholdes, mens tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten anvendes til at finansiere yderligere investeringsprojekter af høj kvalitet og strukturreformer. For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. En ændring af det finanspolitiske fokus i retning af at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, herunder ved at udfase støtteforanstaltningerne, når tiden er inde hertil, vil bidrage til at sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- (5) I sin meddelelse af 3. marts 2021 indtog Kommissionen også den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 konkluderede Kommissionen den 2. juni 2021, at betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktivere den fra 2023 var opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.
- (6) Den 30. april 2021 fremlagde Sverige sit konvergensprogram for 2021 i overensstemmelse med artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97.
- (7) Ifølge opgørelser fra Eurostat udgjorde Sveriges offentlige underskud i 2020 3,1 % af bruttonationalproduktet (BNP), mens den offentlige gæld steg til 39,9 % af BNP. Den årlige ændring i den primære budgetsaldo udgjorde - 3,8 % af BNP, inklusive diskretionære budgetforanstaltninger på 3,3 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Sverige har også ydet likviditetsstøtte til virksomheder og husholdninger (såsom garantier og skatteudsættelser, som ikke har nogen direkte og umiddelbar budgetvirkning) svarende til skønsvist 11,5 % af BNP. Den faktiske anvendelse af de offentlige garantier i 2020 anslås af Kommissionen til at svare nogenlunde til 1 % af BNP.
- (8) Den 2. juni 2021 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Sverige, eftersom landets offentlige underskud i 2020 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet var opfyldt.
- (9) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forekommer forsigtigt i 2021 og realistisk i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021, som er baseret på nyere data, ventes realvæksten i BNP i 2021 at være højere end i det referencescenarie, der ligger til grund for konvergensprogrammet for 2021.
- (10) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige fra 3,1 % af BNP i 2020 til 4,5 % af BNP i 2021, mens gældskvoten forventes at forblive på 39,9 % af BNP i 2021. Ifølge konvergensprogrammet for 2021 ventes ændringen i den primære budgetsaldo i 2021 i forhold til niveauet før krisen (2019) at udgøre - 5,2 % af BNP, hvilket afspejler de diskretionære budgetforanstaltninger på 5,0 % af BNP til støtte for økonomien og virkningerne af de automatiske stabilisatorer. Disse fremskrivninger af det offentlige underskud er højere end dem i Kommissionens forårsprognose 2021, ifølge hvilken den økonomiske aktivitet ventes at komme sig hurtigere, og der dermed vil være færre udgifter til kriserelaterede nødforanstaltninger, navnlig foranstaltninger til at dække midlertidig arbejdsløshed og omsætningstab i virksomheder, som er blevet hårdt ramt af krisen.
- (11) Som reaktion på covid-19-pandemien og det dermed forbundne økonomiske tilbageslag har Sverige truffet budgetmæssige foranstaltninger til at styrke sundhedssystemets kapacitet, inddæmme covid-19-pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Denne stærke politiske reaktion har afbødet faldet i BNP, hvilket på sin side har begrænset stigningen i det offentlige underskud og den offentlige gæld. Finanspolitiske foranstaltninger bør maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs.

Sådanne foranstaltninger bør derfor ikke skabe en permanent byrde for de offentlige finanser. Når medlemsstaterne indfører permanente foranstaltninger, bør de derfor sørge for tilstrækkelig finansiering heraf for at sikre budgetneutralitet på mellemlang sigt. De foranstaltninger, som Sverige har truffet i 2020 og 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. Nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020 og 2021, forekommer ikke at være af midlertidig karakter eller at blive opvejet af udlignende foranstaltninger. Hvis der ses ud over Kommissionens prognoseperiode, anslås de kumulative tilbageværende virkninger af disse ikkemidlertidige foranstaltninger i 2023 foreløbigt at udgøre omkring 1 % af BNP, og de vedrører primært adskillige udgiftsmæssige foranstaltninger og indkomstskattelettelser.

- (12) Konvergensprogrammet for 2021 indeholder ingen oplysninger om udgifter inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten. I Kommissionens forårsprognose 2021 er der i forbindelse med budgetfremskrivningerne taget hensyn til tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 1/11 af det samlede tilskud, der er til rådighed i 2021, og 2/11 for 2022, og den bygger på en antagelse om en forenklet og lineær fordeling af udgifter finansieret over genopretnings- og resiliensfaciliteten ⁽⁵⁾.
- (13) Indikatorerne for finanspolitisk tilpasning, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97, skal ses i lyset af den aktuelle situation. For det første knytter der sig en betydelig usikkerhed til skønnene over outputgabet. For det andet skal der være mulighed for hurtigt at tilpasse finanspolitikken til udviklingen i covid-19-pandemien og således veksle fra nødforanstaltninger til mere målrettede foranstaltninger, når sundhedsrisiciene er aftaget. For det tredje er den nuværende situation kendetegnet ved betydelige politiske tiltag til støtte for den økonomiske aktivitet. I betragtning af de betydelige overførsler fra EU-budgettet (f.eks. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) afspejler de sædvanlige indikatorer ikke finanspolitikens fulde indvirkning på økonomien. På grundlag heraf forekommer den strukturelle saldo ikke at være en passende indikator i den nuværende situation. Udgiftsmålet bør også tilpasses ⁽⁶⁾ og suppleres med yderligere oplysninger for at give et fuldstændigt billede af den finanspolitiske kurs.
- (14) I lighed med fremgangsmåden ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2021 er midlertidige nødforanstaltninger ikke blevet medregnet i udgiftsaggregatet. Disse kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger støtter sundhedssystemerne og kompenserer arbejdstagere og virksomheder for indkomsttab som følge af nedlukninger og forstyrrelser af forsyningskæderne; de offentlige myndigheders ophævelse af disse foranstaltninger beror på en tilbagevenden til en normalsituation i sundhedssektoren og i økonomien. De betydelige overførsler fra EU-budgettet (bl.a. fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) bør medregnes i det relevante udgiftsaggregat for at give et korrekt billede af den overordnede finanspolitiske kurs på nuværende tidspunkt. Den overordnede finanspolitiske kurs bestemmes således ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger), inklusive udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Foruden den overordnede finanspolitiske kurs er formålet med analysen også at undersøge, om den nationale finanspolitik er forsigtig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. Derfor fokuseres der særligt på udviklingen i nationalt finansierede primære løbende udgifter og investeringer.
- (15) Ifølge konvergensprogrammet for 2021 forventes Sveriges offentlige underskud at falde til 1,0 % af BNP i 2022, hvilket er på linje med Kommissionen forårsprognose 2021 og primært kan tilskrives den økonomiske genopretning og ophævelsen af de midlertidige støtteforanstaltninger, der er blevet vedtaget i 2020 og 2021. Den offentlige gældskvote forventes at falde til 37,0 % af BNP i 2022, hvilket er en anelse lavere end i Kommissionens forårsprognose 2021, og kan delvis tilskrives værdireguleringer. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 og på grundlag af den specifikke metode, der afspejler ovennævnte udfordringer, ventes den overordnede finanspolitiske kurs — som omfatter virkningerne på den samlede efterspørgsel i 2022 af investeringer, der finansieres af både det nationale budget og EU-budgettet, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten — at ligge på -0,2 % af BNP ⁽⁷⁾. Det positive bidrag fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint af BNP. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag ⁽⁸⁾. Nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

⁽⁵⁾ Se tekstboks 1.2.3 i Kommissionens »European Economic Forecast« fra foråret 2021.

⁽⁶⁾ Navnlig indebærer udjævningen af investeringsudgifter over fire år, som anvendes i forbindelse med udgiftsmålet, at der ikke kan foretages en korrekt vurdering af den finanspolitiske støtte til genopretningen, som de nationalt finansierede investeringer bidrager med.

⁽⁷⁾ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

⁽⁸⁾ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

- (16) Kvaliteten af medlemsstaternes budgetforanstaltninger forekommer særlig relevant. Finanspolitiske strukturreformer, som tager sigte på at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter, kan støtte den potentielle vækst, skabe et yderst nødvendigt finanspolitisk råderum og hjælpe med at sikre finanspolitisk holdbarhed på længere sigt, herunder i lyset af klimaændringerne og de sundhedsmæssige udfordringer. På indtægtssiden har covid-19-krisen forstærket betydningen af reformer, der har til formål at gøre systemerne for offentlige indtægter mere effektive og retfærdige. På udgiftssiden har den øget nødvendigheden af at hæve niveauet for og kvaliteten af bæredygtige og vækstfremmende investeringer på en måde, der understøtter målene om at øge vækstpotentialet såvel som den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling. De nationale genopretnings- og resiliensplaner vil give mulighed for at forbedre sammensætningen af de nationale budgetter.
- (17) Ifølge de mellemfristede budgetplaner i konvergensprogrammet for 2021 forventes det offentlige overskud at stige fra 0,5 % i 2023 til 1,0 % af BNP i 2024. Konvergensprogrammet for 2021 indeholder ikke de oplysninger, der er nødvendige for at kunne anslå den overordnede finanspolitiske kurs i 2023 og 2024. Den gennemsnitlige nominelle potentielle vækst over 10 år skønnes på nuværende tidspunkt at være på 4 % ⁽⁹⁾. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som derfor vil kunne øge Sveriges potentielle vækst.
- (18) Den offentlige gældskvoteforventes at falde fra 33,7 % af BNP i 2023 til 31,4 % af BNP i 2024. Risiciene for den finanspolitiske holdbarhed i Sverige lader til at være begrænsede på mellemlang sigt, hvilket også fremgår af den seneste analyse af gældsholdbarheden.
- (19) I lyset af den betydelige usikkerhed, der stadig hersker, bør anbefalingerne til finanspolitikken hovedsagelig være af kvalitativ art. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, hvis usikkerheden er faldet til et passende niveau.
- (20) Rådet har vurderet konvergensprogrammet for 2021 og Sveriges opfølgning på Rådets henstilling af 20. juli 2020,

HENSTILLER, AT SVERIGE:

1. i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer
2. når den økonomiske situation tillader det, fører en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt; samtidig øger investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet
3. tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

På Rådets vegne

J. LEÃO

Formand

⁽⁹⁾ Anslået af Kommissionen i overensstemmelse med den i fællesskab aftalte metode.

ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions
Publikationskontor
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA