



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

sextiofjärde årgången

29 juli 2021

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

REKOMMENDATIONER

Rådet

2021/C 304/01	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Belgiens stabilitetsprogram 2021	1
2021/C 304/02	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram 2021	6
2021/C 304/03	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Tjeckiens konvergensprogram 2021	10
2021/C 304/04	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Danmarks konvergensprogram 2021	14
2021/C 304/05	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2021	18
2021/C 304/06	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Estlands stabilitetsprogram 2021	23
2021/C 304/07	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Irlands stabilitetsprogram 2021	28
2021/C 304/08	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Greklands stabilitetsprogram 2021	33
2021/C 304/09	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2021	38

2021/C 304/10	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Frankrikes stabilitetsprogram 2021	43
2021/C 304/11	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Kroatiens konvergensprogram 2021	48
2021/C 304/12	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram 2021	53
2021/C 304/13	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Cyperns stabilitetsprogram 2021	58
2021/C 304/14	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Lettlands stabilitetsprogram 2021	63
2021/C 304/15	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Litauens stabilitetsprogram 2021	68
2021/C 304/16	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Luxemburgs stabilitetsprogram 2021	73
2021/C 304/17	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram 2021	78
2021/C 304/18	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Maltas stabilitetsprogram 2021	83
2021/C 304/19	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Nederländernas stabilitetsprogram 2021	88
2021/C 304/20	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Österrikes stabilitetsprogram 2021	93
2021/C 304/21	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Polens konvergensprogram 2021	98
2021/C 304/22	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Portugals stabilitetsprogram 2021	102
2021/C 304/23	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Rumäniens konvergensprogram 2021	107
2021/C 304/24	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott i Rumänien att upphöra	111
2021/C 304/25	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Sloveniens stabilitetsprogram 2021	116
2021/C 304/26	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram 2021	121
2021/C 304/27	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2021	126
2021/C 304/28	Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2021	131

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

REKOMMENDATIONER

RÅDET

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Belgiens stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/01)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgång som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad även 2021.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Belgien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Belgien även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa en hållbar skuldsättning, men samtidigt öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.
- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Belgiens utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241,⁽⁴⁾ genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken, så att den inriktas mot att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Belgiens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Belgiens stabilitetsprogram 2020, EUT C 282, 26.8.2020, s. 1.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av Faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (8) Den 30 april 2021 lämnade Belgien in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Belgiens offentliga underskott 2020 till 9,4 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 114,1 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 7,5 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 4,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Belgien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 11,8 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna 2020 beräknas av kommissionen vara under 0,5 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Belgiens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.
- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är realistiskt. I stabilitetsprogrammet 2021 förutspås att BNP i fasta priser kommer att växa med 4,1 % och 3,5 % 2021 respektive 2022. Kommissionens vårprognos 2021 visar på en något högre real tillväxt 2021 och 2022, på 4,5 % respektive 3,7 %, tack vare en ökad investeringsnivå.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 9,4 % av BNP 2020 till 7,7 % av BNP 2021, medan skuldkvoten ökar till 116,3 % av BNP 2021, från 114,1 % 2020. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 6,1 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 2,7 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Belgien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen, utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Belgien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är mestadels tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) Bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens har ännu inte beaktats i stabilitetsprogrammet 2021. Samtidigt utgår kommissionens prognos 2021 från investeringar och reformer som finansieras genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens motsvarande 0,2 % av BNP 2021 och 0,3 % av BNP 2022, och följer samma hypotes som den användes av den belgiska federala planeringsbyrån i dess makroekonomiska utvärdering av faciliteten för återhämtning och resiliens.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stötta den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Det handlar om tillfälliga krisåtgärder för att stärka hälso- och sjukvårdssystemen och kompensera arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor. En förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (17) I Belgiens stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 4,5 % av BNP 2022, främst till följd av att merparten av de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas och högre offentliga intäkter som ett resultat av det förbättrade makroekonomiska läget. Den offentliga skuldkvoten beräknas stabiliseras på 116 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021 och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,4 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,4 procentenhet av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 4 % 2023 till 3,7 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas inte återgå till en nivå under 3 % av BNP under programperioden för stabilitetsprogrammet 2021. Stabilitetsprogrammet 2021 innehåller inte den information som krävs för att beräkna finanspolitikens samlade inriktning 2023 och 2024. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 2,75 % ⁽⁸⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Belgiens potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas öka från 116,7 % av BNP 2023 till 117,4 % av BNP 2024, helt beroende på stock-/flödesjusteringar. Med tanke på att skuldkvoten är hög och bara gradvis förväntas sjunka framöver anses riskerna på medellång sikt för den offentliga finansiella hållbarheten i Belgien enligt den senaste skuldhållbarhetsanalysen vara höga.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁸⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren kommer att ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Belgiens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS BELGIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar som kan stötta återhämtningen, men samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Att bevara nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram 2021

(2021/C 304/02)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Bulgarien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Bulgarien även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Bulgariens nationella reformprogram med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 8).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten på att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (5) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (6) Den 5 maj 2021 lämnade Bulgarien in sitt konvergensprogram 2021, dvs. efter den tidsfrist som fastställs i artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Bulgariens offentliga underskott 2020 till 3,4 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 25 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 5,5 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,2 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer.
- (8) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Bulgariens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet var uppfyllt.
- (9) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är försiktigt, eftersom det inte tar hänsyn till finansiering som beviljas genom faciliteten för återhämtning och resiliens. Därmed är det referensscenario som presenteras inte direkt jämförbart med kommissionens vårprognos 2021. Dessutom förväntas i kommissionens prognos 2021 en kraftfullare exporttillväxt, som baseras på mer positiva antaganden om den utländska efterfrågan.
- (10) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 3,4 % av BNP 2020 till 5,6 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 27,4 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 7,8 % av BNP. Drivkrafterna bakom de förutspådda ökningarna av det nominella och primära offentliga underskottet och därmed skulden förklaras inte i detalj i konvergensprogrammet 2021 och inträffar trots att vissa av de diskretionära budgetåtgärderna löper ut. Dessa siffror är högre än i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021 förväntas underskottet minska till 3,2 % av BNP 2021 och skuldkvoten förväntas minska till 24,5 % av BNP 2021. Den främsta anledningen till denna skillnad är prognosen för andra inkomster, som enligt konvergensprogrammet 2021 förväntas minska med 2,5 procentenheter av BNP 2021, långt under de historiska nivåerna. Varför bakom denna minskning inträffar förklaras inte i konvergensprogrammet 2021.
- (11) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Bulgarien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling.

Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Bulgarien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 är tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.

- (12) I konvergensprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,02 % av BNP 2020, 0,3 % 2021, 0,8 % 2022, 1,4 % 2023, 1,7 % 2024, 2,6 % 2025 och 1,8 % 2026. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (14) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (15) I Bulgariens konvergensprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 2,7 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 28,6 % av BNP 2022. Dessa siffror är högre än i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovan nämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -1,4 % av BNP⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,8 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,4 procentenheter av BNP⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 1 procentenhet av BNP.
- (16) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser,

⁽⁵⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att göra en korrekt bedömning av det offentligfinansierade stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP.

även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.

- (17) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet öka till 3,1 % av BNP 2023. Konvergensprogrammet 2021 innehåller inga uppgifter om 2024. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,6 % av BNP 2023. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,6 procentenheter av BNP 2023. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,4 procentenheter av BNP 2023⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,4 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 5 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Bulgariens potentiella tillväxt.
- (18) Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 29,3 % av BNP 2023. Bulgariens konvergensprogram 2021 innehåller inga uppgifter om 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Bulgariens offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (19) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (20) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Bulgariens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS BULGARIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 eftersträva en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens, samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Att fortsätta att kontrollera tillväxten hos nationellt finansierade löpande utgifter.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP.
⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Tjeckiens konvergensprogram 2021**

(2021/C 304/03)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Tjeckien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Tjeckien även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Tjeckiens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Tjeckiens konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 15).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten på att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (5) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (6) Den 30 april 2021 lämnade Tjeckien in sitt konvergensprogram 2021 i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Tjeckiens offentliga underskott 2020 till 6,2 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 38,1 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 6,4 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på motsvarande 4,6 % för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Tjeckien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 6,2 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 1 % av BNP.
- (8) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Tjeckiens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.
- (9) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är realistiskt för 2021 och försiktigt för 2022. Kommissionens prognos är något mer optimistisk i fråga om den reala tillväxten i BNP för 2021 (3,4 % jämfört med 3,1 % i konvergensprogrammet), och är ännu mer optimistisk för 2022 (4,4 % jämfört med 3,7 % i konvergensprogrammet för 2021) eftersom kommissionen förväntar sig att den privata konsumtionen kommer att öka 2021 liksom större fasta bruttoinvesteringar 2022.
- (10) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 6,2 % av BNP 2020 till 8,8 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 44,8 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 9,0 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 6,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (11) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Tjeckien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför

permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Tjeckien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i kommissionens prognos, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 2 % av BNP och i första hand utgöras av minskade intäkter från inkomstskatten motsvarande 1,9 % av BNP.

- (12) I konvergensprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens uppgå till 0,3 % av BNP 2021, 0,7 % 2022 och 0,7 % 2023. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas ⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (14) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor. en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (15) I konvergensprogrammet 2021 beräknas Tjeckiens offentliga underskott minska till 5,9 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas och till följd av den ekonomiska återhämtningen. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 48,2 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021 och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till 0,2 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,5 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett neutralt bidrag.
- (16) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser,

⁽⁵⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansierade stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.

- (17) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 5,4 % 2023 till 5,2 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas inte återgå till en nivå under fördragets referensvärde på 3 % av BNP under hela programperioden. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till + 1,2 % av BNP 2023 och 2024, i genomsnitt. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,3 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,8 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 4,25 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Tjeckiens potentiella tillväxt.
- (18) Enligt 2021 års konvergensprogram beräknas den offentliga skuldkvoten minska från 51,5 % av BNP 2023 till 54,6 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Tjeckiens offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara medelhöga.
- (19) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (20) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Tjeckiens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS TJECKIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Danmarks konvergensprogram 2021**

(2021/C 304/04)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Danmark att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Danmark även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Danmarks nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Danmarks konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 22).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten på att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (5) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (6) Den 29 april 2021 lämnade Danmark in sitt konvergensprogram 2021 i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Danmarks offentliga underskott 2020 till 1,1 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 42,2 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till 5,1 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 2,8 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Danmark erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 28,4 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen uppgå till under 0,5 % av BNP.
- (8) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Danmarks budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 beräknas överskrida fördragets referensvärde på 3 % av BNP under 2021. Rapporten slog fast att underskottskriteriet var uppfyllt.
- (9) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är försiktigt för 2021 och realistiskt för 2022. I konvergensprogrammet 2021 beräknas BNP i fasta priser öka med 2,1 % 2021 och 3,8 % 2022. Som jämförelse visar kommissionens vårprognos 2021 på en real tillväxt i BNP med 2,9 % 2021 och 3,5 % 2022. De huvudsakliga skillnaderna är kopplade till antaganden om utvecklingen av covid-19-pandemin och därmed förknippade restriktioner under 2021.
- (10) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från -1,1 % av BNP 2020 till -3,3 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas minska till 40,7 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 7 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 1,2 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Kommissionens vårprognos 2021 räknar med ett lägre underskott 2021 som avspeglar ett kraftfullare makroekonomiskt scenario och en mer optimistisk inkomstprognos från pensionsskatten.
- (11) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Danmark antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling.

Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Danmark har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.

- (12) I konvergensprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,2 % av BNP 2021, 0,2 % 2022, 0,1 % 2023, 0,1 % 2024 och 0,03 % 2025. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (14) På samma sätt som i bedömningen av utkastet till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel.

Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (15) I Danmarks konvergensprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 0,9 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 41,3 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovan nämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till + 1,6 % av BNP⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas förbli oförändrat. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,0 procentenhet av BNP.
- (16) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen

⁽⁵⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,6 procentenheter av BNP.

ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.

- (17) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 0,7 % av BNP 2023 till 0,6 % av BNP 2024 och nå jämvikt 2025. Enligt konvergensprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 0,2 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett neutralt bidrag. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 3,5 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Danmarks potentiella tillväxt.
- (18) Den offentliga skuldkvoten beräknas enligt konvergensprogrammet 2021 minska från 41,6 % av BNP 2023 till 41,3 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Danmarks offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (19) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (20) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Danmarks uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS DANMARK ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/05)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturnedgång. I sitt meddelande förde kommissionen fram sin bedömning att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturnedgång som förväntades till följd av covid19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19- krisen och gjort det lättare att samordna budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturnedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar den finanspolitiska hållbarheten på medellång sikt. Den 17 september 2020 meddelade kommissionen i den årliga strategin för hållbar tillväxt för 2021 att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad även 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Tyskland att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Tyskland även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) I rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet för 2021 anges att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som man ökar investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Tysklands nationella reformprogram för 2020 med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 27).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Tysklands utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationerna i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, däribland faciliteten för återhämtning och resiliens, ska säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾ om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens ska ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av EU. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen, till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet investeringar som främjar den gröna och den digitala omställningen, samt även stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka hållbarheten i de offentliga finanserna och skapa tillväxt och arbetstillfällen.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den finanspolitiska inriktningen totalt sett – dvs. baserat på både nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens – bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till den offentligfinansiella hållbarheten och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Det är viktigt att stödja en hållbar återhämtning för EU och medlemsstater med låga hållbarhetsrisker bör därför rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022 och i detta sammanhang ta hänsyn till effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken, så att den inriktas på att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna, genom att bland annat stödåtgärderna fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i EU eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 27 april 2021 lämnade Tyskland in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Tysklands offentliga underskott 2020 till 4,2 % av BNP, medan den offentliga skulden hade ökat till 69,8 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 5,9 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på - 3½ % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Tyskland erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 25 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 1½ % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Rapporten behandlade Tysklands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldkriteriet var uppfyllt.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av Faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är realistiskt för 2021 och försiktigt för 2022. I det tyska stabilitetsprogrammet för 2021 räknar man med en real tillväxt av BNP på 3,0 % 2021 och 2,6 % 2022, jämfört med uppskattningarna i kommissionens vårprognos 2021 på 3,4 % respektive 4,1 %. Skillnaden kommer av myndigheternas förmodan om en snabbare återhämtning av den privata konsumtionen än väntat, men en mindre kraftfull exporttillväxt 2021. För 2022 är drivkraften bakom kommissionens vårprognos 2021 en försenad men stark återhämtning av konsumtionen. Prognoserna i stabilitetsprogrammet för 2021 förutsätter en återgång under loppet av 2022 till samma produktionsnivå som före krisen, medan det förväntas ta längre tid innan sysselsättningen och den privata konsumtionen återhämtar sig.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 4,2 % av BNP 2020 till 9 % av BNP 2021, medan skuldkvoten ökar till 74½ % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet för 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till -10,6 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 6¼ % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. I sin vårprognos 2021 förväntar sig kommissionen en mindre inverkan på budgeten av åtgärderna som bekämpar covid-19-pandemin och stöder ekonomin, och räknar med ett lägre underskott än i stabilitetsprogrammet 2021 på 7,5 % av BNP 2021 med en skuldkvot på 73,1 % av BNP.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Tyskland antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats hårdast. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur begränsat ökningen av det offentliga underskottet och skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen, men inte föregripa de offentliga finansernas utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda på de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Tyskland har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020–2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP. Dessa icke tillfälliga åtgärder omfattar även investeringar på omkring 1/10 % av BNP som förväntas främja den potentiella tillväxten på medellång sikt och därmed även hållbarhet.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansieras genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,03 % av BNP 2020, 0,3 % in 2021, 0,1 % 2022, 0,1 % 2023, 0,1 % 2024, 0,1 % 2025 och 0,04 % 2026. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från EU:s budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de fastställda indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också i sin tur anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har för det första tillfälliga krisåtgärder exkluderats från utgiftsmättet. Det handlar om tillfälliga krisåtgärder för att stärka hälso- och sjukvårdssystemen och kompensera arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor. En förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör för det andra de stora överföringarna från unionsbudgeten (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i det relevanta utgiftsmättet. Den övergripande finanspolitiska

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att verkligen bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (ej inräknat diskretionära inkomståtgärder och krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas Tysklands offentliga underskott minska till 3 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 74 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Utifrån kommissionens vårprognos 2021 och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till + 0,5 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder beräknas minska med 0,1 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att göra det lättare att på längre sikt uppnå hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som har att göra med klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen stärkt behovet av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet för 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 1½ % 2023 till ½ % av BNP 2024 och nå en budgetbalans på 0 % av BNP 2025. I stabilitetsprogrammet för 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till + 0,9 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder beräknas förbli oförändrat. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,7 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 2¾ % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanerna och som därför kan stärka Tysklands potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 73¼ % av BNP 2023 till 72 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Tysklands offentliga finanser anses enligt den senaste skuldhållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren kommer att ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Tysklands uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning enligt den gemensamt överenskomna metoden.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS TYSKLAND ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning som beaktar den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa offentligfinansiell hållbarhet, men samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Vara särskilt uppmärksam på de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och på budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, bland annat, vid behov, reformer som förbättrar täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Estlands stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/06)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2, artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Estland att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. Rådet rekommenderade även Estland att så snart de ekonomiska förhållandena medger det bedriva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) I rådets rekommendation 2021 om den ekonomiska politiken i euroområdet anges att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa en hållbar skuldsättning, och samtidigt öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Estlands nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Estlands stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 33).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Estlands utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som rådet antog den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i planen stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241, ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentliga finansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Estland in sitt konvergensprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Estlands offentliga underskott 2020 till 4,9 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 18,2 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 4,7 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på motsvarande 2,7 % ⁽⁵⁾ för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Estland erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 1,5 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen vara under 0,5 % av BNP.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

⁽⁵⁾ I stabilitetsprogrammet 2021 ingår inte en uppskattning av det totala beloppet för de diskretionära budgetåtgärderna.

- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Estlands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.
- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är realistiskt. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den reala tillväxten i BNP uppgå till 2,5 % 2021 och 4,8 % 2022. Detta överensstämmer med kommissionens vårprognos 2021, som visar på real tillväxt i BNP med 2,8 % 2021 och 5,0 % 2022.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 4,9 % av BNP 2020 till 6 % av BNP 2021, medan skuldkvoten planeras öka till 21,4 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 6,3 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 3,3 % av BNP som vidtagits 2020 och 2021 för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Estland antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Estland har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av löpande utgifter. Dessa icke tillfälliga åtgärder omfattar även investeringar på omkring 1/3 % av BNP som förväntas främja den potentiella tillväxten på medellång sikt och därmed även hållbarhet.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens uppgå till 0,4 % av BNP 2022, 0,5 % 2023, 0,7 % 2024 och 0,7 % 2025. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁶⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen

⁽⁶⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas Estlands offentliga underskott minska till 3,8 % av BNP 2022, främst till följd av att den ekonomiska återhämtningen och de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 24,6 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till + 1,6 % av BNP ⁽⁷⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,2 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenhet av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,7 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 3,2 % 2023 till 2,2 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas inte överskrida 3 % av BNP 2024. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 1,1 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,4 procentenhet av BNP ⁽⁹⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,5 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 5,75 % ⁽¹⁰⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Estlands potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas öka från 27,4 % av BNP 2023 till 28 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Estlands offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Estlands uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS ESTLAND ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning som beaktar den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.

⁽⁷⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa offentligfinansiell hållbarhet, men samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Irlands stabilitetsprogram 2021**

(2021/C 304/07)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Irland att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Irland även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så medger bör krisåtgärderna fasa ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Irlands nationella reformprogram med avgivande av rådets yttrande om Irlands stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 39).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Irlands utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Irland in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Irlands offentliga underskott 2020 till 5,0 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 59,5 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 5,7 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på motsvarande 3,9 % för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Irland erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 1,2 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna 2020 beräknas av kommissionen vara under 0,5 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Irlands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.

(⁴) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är realistiskt. Efter en real tillväxt i BNP på 3,4 % 2020 förväntas i stabilitetsprogrammet en tillväxt på 4,5 % 2021, i linje med kommissionens vårprognos 2021. Både stabilitetsprogrammet 2021 och kommissionen förutser en årlig real tillväxt i BNP på 5,0 % 2022.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 5,0 % av BNP 2020 till 4,7 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas minska till 62,2 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer försämringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 5,4 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 3,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturnedgång som denna orsakat har Irland antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Irland har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är mestadels tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens uppgå till 0,02 % av BNP 2022, 0,07 % 2023, 0,06 % 2024 och 0,04 % 2025. I kommissionens vårprognos 2021 görs ett antagande om en enkel och linjär integrering av utgifter som finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens, som uppgår till 0,06 % 2021 och 0,04 % 2022.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldoto förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (17) I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas Irlands offentliga underskott minska till 2,8 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 60,2 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt

(⁵) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,4 % av BNP⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,2 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenhet av BNP.

- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 1,2 % av BNP 2023 till 0,7 % av BNP 2024 och 0,2 % av BNP 2025. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt att uppgå till 1,6 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas förbli oförändrat. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,4 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 6,5 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Irlands potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 59,0 % av BNP 2023 till 57,7 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Irlands offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Irlands uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS IRLAND ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 eftersträva en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens, samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av den nationella budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Greklands stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/08)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (nedan kallad *rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Grekland att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Grekland även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Greklands nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Greklands stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 46).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Greklands utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Efter att framgångsrikt ha avslutat programmet för ekonomiskt stöd inom Europeiska stabilitetsmekanismen 2018 omfattas nu Grekland av förstärkt övervakning i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 472/2013⁽⁵⁾. Aktiveringen av en förstärkt övervakning av Grekland i enlighet med kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1192⁽⁶⁾ och (EU) 2021/271⁽⁷⁾ utgör en bekräftelse på att Grekland på medellång sikt måste fortsätta att vidta åtgärder för att komma till rätta med potentiella källor till makroekonomiska obalanser, samtidigt som landet genomför strukturreformer för att stödja en stabil och hållbar ekonomisk tillväxt. Grekland åtog sig vid Eurogruppens möte den 22 juni 2018 att fortsätta med de reformer som antagits inom programmet tills de är helt genomförda. Grekland åtog sig också att genomföra specifika åtgärder gällande offentligfinansiella och

(4) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

(5) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 472/2013 av den 21 maj 2013 om förstärkning av den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet (EUT L 140, 27.5.2013, s. 1).

(6) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1192 av den 11 juli 2018 om aktivering av förstärkt övervakning för Grekland (EUT L 211, 22.8.2018, s. 1).

(7) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/271 av den 17 februari 2021 om förlängning av förstärkt övervakning för Grekland (EUT L 61, 22.2.2021, s. 3).

finans-/strukturpolitiska åtgärder, social välfärd, finansiell stabilitet, arbets- och produktmarknader, privatisering, rättssystemets funktion, offentlig förvaltning och korruptionsbekämpning. De här strukturreformerna blir allt viktigare mot bakgrund av Greklands insatser för att få igång ekonomin igen. Ett framgångsrikt genomförande och slutförande av de här reformerna bör i hög grad bidra till att stödja Greklands tillväxt på medellång och lång sikt. Grekland omfattas av kvartalsrapportering om genomförandet av de åtaganden som ingår i den förstärkta övervakningen, och en positiv rapport kan varje halvår utlösa skuldlättnadsåtgärder motsvarande upp till 0,7 % av bruttonationalprodukten (BNP) per år. Aktiveringen av de första fyra omgångarna politiskt villkorade skuldlättnadsåtgärder värda totalt 3 252 miljoner euro godkändes av Eurogruppen i april 2019, december 2019, juni 2020 och november 2020. Den tionde rapporten om den förstärkta övervakningen med en bedömning av Greklands genomförande av sina åtaganden offentliggjordes den 2 juni 2021.

- (9) Den 29 april 2021 lämnade Grekland in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (10) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Greklands offentliga underskott 2020 till 9,7 % av BNP, medan den offentliga skulden ökade till 205,6 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till 11,3 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 5,9 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Grekland erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 2,2 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen understiga 0,5 % av BNP.
- (11) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Greklands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldriteriet var uppfyllt.
- (12) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är försiktigt 2021 och räknar med att den reala tillväxten i BNP ska vara omkring 0,5 procentenheter lägre än i kommissionens vårprognos 2021. Skillnaden beror på olika antaganden rörande utvecklingen av covid-19-pandemin, utnyttjandet av medlen inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens, och takten på återhämtningen i turismsektorn. De makroekonomiska prognoserna för 2022 inom ramen för stabilitetsprogrammet 2021 ligger nära kommissionens vårprognos 2021.
- (13) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 9,7 % av BNP 2020 till 9,9 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas minska till 204,8 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 11,6 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 6,4 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Prognoserna för det offentliga underskottet ligger i linje med kommissionens vårprognos 2021. Rörande skuldkvoten ligger de prognoser som presenterades i stabilitetsprogrammet 2021 lägre än kommissionens vårprognos 2021, som räknar med att skuldkvoten ska nå 208,8 % av BNP. Skillnaden avspeglar olika antaganden om privatiseringsintäkter, nettoackumulering av finansiella tillgångar och justeringar för övergången från kontantbaserad till periodiserad redovisning.
- (14) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturnedgång som denna orsakat har Grekland antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Grekland har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära åtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021, samt aviserat för 2022, är tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (15) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,9 % av BNP 2021, 1,7 % 2022, 1,6 % 2023, 1,6 % 2024, 1,5 % 2025 och 1,5 % av BNP år 2026. I programmet antas även lån beviljas från faciliteten för återhämtning och

resiliens på motsvarande 1,4 % av BNP 2021, 1,4 % 2022, 1,1 % 2023, 1,1 % 2024, 1 % 2025 och 0,5 % 2026. I kommissionens vårprognos 2021 ingår dessa bidrag i budgetprognoserna, medan den för lånen förutsätter ett lägre belopp under 2022 på grundval av en enhetlig årlig utbetalning efter 2021.

- (16) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁸⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (17) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (18) I Greklands stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 2,9 % av BNP 2022, främst till följd av den förväntade ekonomiska återhämtningen i kombination med avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 189,5 % av BNP 2022. Beräkningarna av det offentliga underskottet överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Rörande skuldkvoten ligger de prognoser som presenterades i stabilitetsprogrammet 2021 lägre än kommissionens vårprognos 2021. Skillnaden förklaras av olika antaganden om kassaställningen, om privatiseringsintäkter och nettoackumulering av finansiella tillgångar. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – uppgå till -2,4 % av BNP⁽⁹⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,3 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,9 procentenheter av BNP⁽¹⁰⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP.
- (19) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.

⁽⁸⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

⁽⁹⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽¹⁰⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,9 procentenheter av BNP.

- (20) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet nå 0,4 % 2023 och övergå till ett överskott på 0,6 % av BNP 2024. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 0,6 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,1 procentenheter av BNP. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt ⁽¹¹⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,6 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 1,25 % ⁽¹²⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Greklands potentiella tillväxt.
- (21) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 176,7 % av BNP 2023 till 166,1 % av BNP 2024. Med tanke på att Greklands skuldkvot är hög och bara gradvis förväntas sjunka framöver anses riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Greklands offentliga finanser enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara höga. I den tionde rapporten om förstärkt övervakning lyfts andra faktorer fram som relevanta för en samlad bedömning av skuldållbarheten, nämligen att statsskuldens sammansättning och löptidsprofil mildrar skuldsårbarheterna, medan eventualförpliktelser medför ytterligare risker.
- (22) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (23) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Greklands uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS GREKLAND ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar som kan stötta återhämtningen, men samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽¹¹⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP.

⁽¹²⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/09)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (nedan kallad *rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Spanien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Spanien även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Spaniens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 54).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Spaniens utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Spanien in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Spaniens offentliga underskott 2020 till 11,0 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 120,0 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till 8,1 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 4,0 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Spanien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 15 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 8 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Rapporten behandlade Spaniens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är realistiskt för 2021 och 2022. Avvikelsen på 0,6 procentenhet av BNP mellan kommissionens beräkningar (5,9 %) och beräkningarna i stabilitetsprogrammet 2021 (6,5 %) av BNP-tillväxten under 2021 förklaras av de något olika utgiftsprofiler som är kopplade till bidragen från faciliteten för återhämtning och resiliens. Kommissionen förutser en mer gradvis absorption av bidragen från faciliteten för återhämtning och resiliens, medan det makroekonomiska scenariot i stabilitetsprogrammet 2021 bygger på en användning av medlen med större tonvikt på början av programperioden, vilket leder till högre ekonomisk tillväxt. För 2022 är prognoserna i stora drag samstämmiga med endast mindre skillnader.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 11,0 % av BNP 2020 till 8,4 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas minska till 119,5 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 5,8 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa siffror är högre än i kommissionens vårprognos 2021, som räknar med ett underskott på 7,6 % av BNP. Skillnaden förklaras av avvikelserna mellan prognoserna för de offentliga utgifterna. I synnerhet förutser kommissionen att de offentliga utgifterna för sociala transfereringar och andra utgifter är lägre än beräknat i stabilitetsprogrammet 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Spanien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Spanien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära åtgärder som regeringen antagit under 2020 och 2021 är tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansieras genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,04 % av BNP 2020, 1,8 % 2021, 1,9 % 2022, 1,4 % 2023 och 0,1 % 2024. Finansieringen från faciliteten för återhämtning och resiliens planeras att användas nästan helt inom programperioden för stabilitetsprogrammet 2021, eftersom omkring 95 % av de bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens som tilldelats Spanien skulle användas 2021–2023. I stabilitetsprogrammet 2021 anges också möjligheten att vid ett senare tillfälle begära lån inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens på 6,3 % av BNP. Detta skulle kunna fördubbla storleken på den spanska planen för återhämtning och resiliens. I de offentligfinansiella prognoser som gjorts inom ramen för stabilitetsprogrammet 2021 ingår dock inte den direkta inverkan av bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på utgifts- och inkomstplanerna, utan endast den indirekta inverkan relaterad till högre BNP-tillväxt. I kommissionens vårprognos 2021 räknas inte dessa bidrag in fullt ut, såsom de beräknats av Spanien i landets budgetprognoser fram till 2022, på grund av olika antaganden om när projekten inom ramen för den spanska planen för återhämtning och resiliens kommer till ett stadium där utgifterna rent faktiskt infaller så att de också skulle börja ha en inverkan på BNP-tillväxten.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor;

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Spaniens stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 5,0 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 115,1 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer i stort sett med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovan nämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,5 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,6 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenhet av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,4 procentenhet av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 4,0 % 2023 till 3,2 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas inte återgå till en nivå under 3 % av BNP under löptiden för stabilitetsprogrammet 2021. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till +0,9 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,9 procentenhet av BNP. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenhet av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 2,5 %. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Spaniens potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 113,3 % av BNP 2023 till 112,1 % av BNP 2024. Med tanke på att skuldkvoten är hög och bara gradvis förväntas sjunka framöver anses riskerna på medellång sikt för den offentligfinansiella hållbarheten i Spanien enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara höga.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,5 procentenhet av BNP.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenhet av BNP.

- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ men på medellång sikt även innehålla en differentierad, kvantifierad komponent. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Spaniens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS SPANIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar som kan stötta återhämtningen, men samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. bevara de nationellt finansierade investeringarna,
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Frankrikes stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/10)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Frankrike att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Frankrike även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Frankrikes nationella reformprogram med avgivande av rådets yttrande om Frankrikes stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 62).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Frankrikes utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet. En del åtgärder föreföll dock inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Frankrike in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Frankrikes offentliga underskott 2020 till 9,2 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 115,7 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 6,2 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Frankrike erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 17,4 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 6 % av BNP.

(⁴) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Frankrikes budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.
- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är försiktigt. I stabilitetsprogrammet beräknas en tillväxt i BNP på 5 % 2021 respektive 4 % 2022, medan kommissionen beräknar att BNP ökar med 5,7 % och 4,2 % under samma år. För 2021 beror den högre tillväxt som kommissionen förväntar sig på att den inhemska efterfrågan och nettoexporten bidrar mer till tillväxten än den gör i stabilitetsprogrammet 2021. Närmare bestämt räknar kommissionen med en mindre dynamisk privat konsumtion, medan investeringarna och exporten förväntas expandera snabbare än i det makroekonomiska scenariot i stabilitetsprogrammet 2021. För 2022 beror den högre tillväxt som kommissionen förväntar sig främst på att nettoexporten bidrar mer till tillväxten, medan det allmänna bidraget från den inhemska efterfrågan i stort sett väntas motsvara det i stabilitetsprogrammet 2021.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 9,2 % av BNP 2020 till 9,0 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 117,8 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 6,2 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 4,0 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Frankrike antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Frankrike har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 samt aviserat för 2022 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av en permanent sänkning av skatterna på produktion, löneökningar för offentliganställda, främst inom hälso- och sjukvårdssystemet, samt kapitaltransfereringar. Dessa icke tillfälliga åtgärder omfattar även investeringar på omkring 0,1 % av BNP som förväntas främja den potentiella tillväxten på medellång sikt och därmed även hållbarheten.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,7 % av BNP 2021 och 0,9 % 2022. Kommissionens vårprognos 2021 innehåller i sina budgetprognoser uppskattade bidrag på 0,8 % av BNP 2021 och 0,4 % av BNP 2022.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stötta den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (17) I Frankrikes stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 5,3 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 116,3 % av BNP 2022. Skuldprognosen är i linje med kommissionens vårprognos 2021, men det beräknade underskottet ligger över kommissionens vårprognos 2021, främst på grund av det lägre underskott som kommissionen förväntade sig 2021 och det något mindre gynnsamma makroekonomiska scenariot i stabiliseringsprogrammet 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att vara neutral ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,3 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 4,4 % av BNP 2023 till 3,9 % 2024, 3,5 % 2025 och 3,2 % 2026. Det offentliga underskottet beräknas inte längre överskrida 3 % av BNP 2027, då det kommer att ligga på 2,8 %. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 0,4 % av BNP 2023 och 2024. Programmet innehåller inte den information som krävs för att uppskatta hur unionsfinansierade utgifter, nationellt finansierade investeringar och nationellt finansierade primära löpande utgifter bidrar till den samlade finanspolitiska inriktningen. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 2,25 % ⁽⁸⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Frankrikes potentiella tillväxt.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁸⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas öka från 117,2 % av BNP 2023 till 118,0 % 2024 och 118,3 % 2025, innan den minskar till 118,2 % av BNP 2026 och 117,7 % 2027. Med tanke på att skuldkvoten är hög och bara gradvis förväntas sjunka framöver anses riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Frankrikes offentliga finanser enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara höga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Frankrikes uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FRANKRIKE ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar som kan stötta återhämtningen, men samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Kroatiens konvergensprogram 2021**

(2021/C 304/11)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Kroatien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderade Kroatien även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Kroatiens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Kroatiens konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 68).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten på att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken, så att den inriktas mot att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (5) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (6) Den 29 april 2021 lämnade Kroatien in sitt konvergensprogram 2021 i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Kroatiens offentliga underskott 2020 till 7,4 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 88,7 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 8,1 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,8 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Kroatien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (såsom garantier och uppskov med skatter, som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten), som uppskattades till 4,6 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna 2020 beräknas av kommissionen vara under 0,5 % av BNP.
- (8) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Kroatiens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.
- (9) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är realistiskt 2021 och gynnsamt 2022. Framför allt beräknas där en något större tillväxt än i kommissionens vårprognos 2021 (5,2 % att jämföra med 5 %) och i synnerhet 2022 (6,6 % att jämföra med 6,1 %). Detta beror främst på de mer positiva prognoserna för hushållens konsumtion och investeringar, samtidigt som kommissionens vårprognos 2021 är en aning mer optimistisk över exportens bidrag.
- (10) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 7,4 % av BNP 2020 till 3,8 % av BNP 2021, medan skuldkvoten minskar till 86,6 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 4,6 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Detta kan jämföras med att kommissionen i sin vårprognos 2021 inte beräknar att underskottet ska krympa så

mycket 2021 (4,6 % av BNP). Skillnaderna är som mest uttalade på inkomstsidan, vilken i konvergensprogrammet 2021 beräknas återhämta sig till en nivå långt över den nominella tillväxttakten för BNP. Samtidigt förväntas återuppbyggnadsinsatserna efter jordbävningarna i Zagreb och Petrinja 2020 ha en inverkan på utgifterna.

- (11) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturnedgång som denna orsakat har Kroatien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen, utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Kroatien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är mestadels tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den kvarstående effekten av dessa icke-tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 0,3 % av BNP och i första hand utgöras av inkomstskattesänkningar.
- (12) I konvergensprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens uppgå till 0,4 % av BNP 2021, 1,9 % 2022, 2,4 % 2023, 2,3 % 2024, 1,7 % 2025 och 1 % 2026. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021 ske i ungefär samma takt 2021 och 2022.
- (13) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldoto förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁹⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (14) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (15) I konvergensprogrammet 2021 beräknas Kroatiens offentliga underskott minska till 2,6 % av BNP 2022, främst tack vare stark inkomsttillväxt i kombination med avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 82,5 % av BNP 2022. I kommissionens vårprognos 2021 beräknas ett högre underskott och en högre skuldkvot 2022, på 3,2 % respektive 82,9 % av BNP, en skillnad som till största

⁽⁹⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

delen beror på baseffekten från 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021 och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till - 2,4 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 1,5 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,8 procentenhet av BNP.

- (16) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (17) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 1,9 % 2023 till 1,5 % av BNP 2024. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att i genomsnitt uppgå till - 0,1 % av BNP 2023 och 2024. Utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,6 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,6 procentenhet av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 3,25 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Kroatiens potentiella tillväxt.
- (18) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 79,5 % av BNP 2023 till 76,8 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för den offentligfinansiella hållbarheten i Kroatien anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara medelhöga.
- (19) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (20) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Kroatiens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS KROATIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Att fortsätta att kontrollera tillväxten hos nationellt finansierade löpande utgifter.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning enligt den gemensamt överenskomna metoden.

3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram 2021**

(2021/C 304/12)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgång som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Italien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Italien även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Italiens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 74).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Italiens utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet. En del åtgärder föreföll dock inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241, (*), genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Italien in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Italiens offentliga underskott 2020 till 9,5 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 155,8 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till 8,0 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Italien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 24,8 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av detta likviditetsstöd under 2020 motsvarade ungefär 7 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Rapporten behandlade Italiens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.

(*) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är realistiskt för 2021 och 2022. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den reala tillväxten i BNP att öka med 4,5 % 2021 och 4,8 % 2022. Som jämförelse beräknas i kommissionens vårprognos 2021 en måttligt lägre real tillväxt i BNP på 4,2 % 2021 och 4,4 % 2022, främst på grund av att bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens förväntas användas mindre 2021 och 2022, utifrån de mer aktuella indikationer som ges i den nationella återhämtnings- och resiliensplanen.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 9,5 % av BNP 2020 till 11,8 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas ligga kvar på 159,8 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 10,4 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 5,0 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Italien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Italien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 till 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgörs av en sänkning av socialförsäkringsavgifter i fattigare regioner, ett höjt skatteavdrag för inkomst av arbete och införandet av ett familjetillägg. Dessa icke tillfälliga åtgärder omfattar även investeringar på omkring 0,33 % av BNP som förväntas främja den potentiella tillväxten på medellång sikt och därmed även hållbarhet.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,6 % av BNP 2021, 0,9 % 2021, 1,4 % 2023, 0,5 % 2024 och 0,2 % 2025. I stabilitetsprogrammet 2021 antas också investeringar och reformer finansieras genom lån från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,3 % av BNP 2020, 0,8 % 2021, 0,9 % 2022, 0,7 % 2023, 1,3 % 2024, 1,2 % 2025 och 1,0 % 2026. Dessa bidrag beaktas inte fullt ut i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021, i enlighet med de mer aktuella indikationer som ges i den nationella återhämtnings- och resiliensplanen, vilken slutfördes efter stabilitetsprogrammet 2021. I kommissionens vårprognos 2021 antas i stället att investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att uppgå till 0,3 % av BNP 2021 och 0,7 % av BNP 2022.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(*) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och

(*) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas Italiens offentliga underskott minska till 5,9 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas samt det lägre stödet från de automatiska stabilisatorerna. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 156,3 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till - 2,2 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,4 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 1,3 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 4,3 % 2023 till 3,4 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas därför inte återgå till en nivå under 3 % av BNP under programperioden. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och EU-budgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 0,4 % av BNP 2023 och 2024 ⁽⁸⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,4 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁹⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett neutralt bidrag. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 2 % ⁽¹⁰⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Italiens potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 155 % av BNP 2023 till 152,7 % av BNP 2024. Med tanke på att skuldkvoten är hög och bara gradvis förväntas sjunka framöver anses riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Italiens offentliga finanser enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara höga.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽⁸⁾ De uppskattningar som presenteras i detta skäl bygger på de detaljerade budgetprognoser som Italien lämnade in tillsammans med stabilitetsprogrammet 2021. Med undantag för de allmänna siffrorna för offentligt underskott och offentlig skuld tar de prognoser som lämnats in av Italien inte hänsyn till det finanspolitiska paket som tillkännagivits för maj 2021. Detta paket, som antogs den 20 maj 2021, innehöll ytterligare krisstöd för 2021 samt mer resurser för nationellt finansierade investeringsprojekt under de kommande åren.

⁽⁹⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Italiens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS ITALIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar som kan stötta återhämtningen, men samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Begränsa ökningstakten i nationellt finansierade löpande utgifter.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Cyperns stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/13)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgång som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Cypern att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Cypern även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Cyperns nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Cyperns stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 82).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Cyperns utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som angavs i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, och stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 29 april 2021 lämnade Cypern in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Cyperns offentliga underskott 2020 till 5,7 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 118,2 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till -7,6 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,6 % för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Cypern erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 1,9 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara mindre än 0,5 % av BNP.

(⁴) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Rapporten behandlade Cyperns budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldkriteriet var uppfyllt.
- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är gynnsamt. Enligt kommissionens vårprognos 2021 kommer Cyperns BNP i fasta priser att öka med 3,1 % 2021 och 3,8 % 2022. Enligt 2021 års stabilitetsprogram kommer Cyperns ekonomi att växa med 3,6 % 2021 och 3,8 % 2022. Den jämförelsevis högre tillväxttakten i 2021 års stabilitetsprogram beror på ökad privatkonsumtion.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 5,7 % av BNP 2020 till 4,7 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas minska till 111,9 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 6,5 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 3,4 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Cypern antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Cypern har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är mestadels tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens uppgå till 0,6 % av BNP 2021, 0,4 % 2022, 0,4 % 2023 och 0,4 % 2024. I kommissionens vårprognos 2021 antas däremot de sammanlagda budgetkonsekvenserna av reformerna och investeringarna i återhämtnings- och resiliensplanen uppgå till 0,3 % av BNP under 2021 och 0,5 % av BNP under 2022.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkastet till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför

(5) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Cyperns stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 0,9 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 103,9 % av BNP 2022. Dessa siffror är lägre än i kommissionens vårprognos 2021. Kommissionen förutsätter ett underskott på 2 % av BNP, främst på grund av högre förväntade utgifter och lägre intäkter, och en offentlig skuldkvot på 106,6 % av BNP 2022. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till - 0,3 % av BNP⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,4 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga överskottet öka från 0,1 % 2023 till 1,6 % av BNP 2024. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 2,8 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 2,8 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 3,5 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Cyperns potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 99,5 % av BNP 2023 till 92,9 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Cyperns offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP.

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Cyperns uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS CYPERN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av den nationella budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Lettlands stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/14)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Lettland att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Lettland även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) I rådets rekommendation från 2021 om den ekonomiska politiken i euroområdet anges att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Lettlands nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Lettlands stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 89).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Lettlands utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationerna i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 15 april 2021 lämnade Lettland in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Lettlands offentliga underskott 2020 till 4,5 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 43,5 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 4 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Lettland erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 1,7 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen understiga 0,5 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Lettlands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.

(⁴) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är försiktigt för 2021 och 2022. Den reala tillväxten i BNP förväntas bli lägre i stabilitetsprogrammet 2021 än i kommissionens vårprognos 2021, främst till följd av lägre exporttillväxt. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 förutses dessutom sysselsättningen sjunka ytterligare under 2021 och återhämta sig långsammare under 2022 än enligt kommissionens vårprognos 2021.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 5,4 % av BNP 2020 till 9,3 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 48,9 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 8,7 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 2,9 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Underskotts- och skuldsiffrorna är högre än i kommissionens vårprognos 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 förutses en större ökning av utgifterna, främst inom övriga utgifter, än i kommissionens vårprognos 2021. Dessutom förutses inkomstutvecklingen bli mer positiv i kommissionens vårprognos 2021, i linje med dess mer optimistiska makroekonomiska scenario.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturnedgång som denna orsakat har Lettland antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Lettland har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av löneökningar inom den offentliga sektorn, framför allt för hälso- och sjukvårdspersonal.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,1 % av BNP 2021, 0,8 % 2022 och 0,8 % 2023. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer utgifter som finansieras genom faciliteten att koncentreras till den senare delen av perioden, och därmed öka något under 2024 och 2025. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta

^(?) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Lettlands stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 2,7 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 50,3 % av BNP 2022. Dessa siffror är högre än i kommissionens vårprognos 2021, framför allt på grund av dess mer gynnsamma makroekonomiska scenario. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till - 0,8 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,6 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,5 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga överskottet öka från 1,3 % 2023 till 0,3 % av BNP 2024. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, särskilt genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till + 1,4 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder beräknas i genomsnitt minska med 0,3 procentenheter av BNP 2023 och 2024. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1 procentenhet av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 4,75 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Lettlands potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 48,8 % av BNP 2023 till 48,5 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Lettlands offentliga finanser anses enligt den senaste skuldhållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Lettlands uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁹⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS LETTLAND ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Hålla ökningen av nationellt finansierade löpande utgifter under kontroll.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Litauens stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/15)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Litauen att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Litauen även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation 2021 om den ekonomiska politiken i euroområdet anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som på medellång sikt syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Litauens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Litauens stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 95).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Litauens utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som fastställdes i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i planen stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet. Den 21 december 2020 överlämnade Litauen ett uppdaterat utkast till budgetplan för 2021. Kommissionen ansåg att Litauens uppdaterade utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som fastställdes i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i det uppdaterade utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet. En del åtgärder föreföll dock inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241, ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Litauen in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Litauens offentliga underskott 2020 till 7,4 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 47,3 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 8,0 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 7,1 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Litauen erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 2,7 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen vara under 0,5 % av BNP.

- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Litauens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.
- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är försiktigt för 2021 och 2022. BNP i fasta priser förväntas öka med 2,6 % 2021 och 3,2 % 2022. I det makroekonomiska scenariot togs inte investeringar som ska finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens med i beräkningen. Enligt kommissionens vårprognos 2021 kommer BNP i fasta priser att öka med 2,9 % 2021 och 3,9 % 2022. Kommissionens BNP-prognoser är högre främst på grund av antagandet om en kraftigare återhämtning av den inhemska efterfrågan, inklusive investeringar som ska finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 7,4 % av BNP 2020 till 8,1 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 52,1 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till -8,9 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 5,2 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021, enligt vilken det offentliga underskottet kommer att uppgå till 8,2 % av BNP 2021 medan skuldkvoten kommer att uppgå till 51,9 % av BNP.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Litauen antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Litauen har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 till 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av löneökningar i den offentliga sektorn samt av öknings av pensioner och andra förmåner.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens uppgå till 0,3 % av BNP 2021, 0,8 % 2022, 1,0 % 2023 och 0,9 % 2024. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkastet till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor;

(⁵) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Litauens stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 6,0 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 54,2 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021, enligt vilken det offentliga underskottet förväntas uppgå till 6,0 % medan skuldkvoten kommer att uppgå till 54,1 % av BNP. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till - 2,0 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,5 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenhet av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 1,8 procentenhet av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 4,0 % 2023 till 2,2 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas därför inte längre överstiga fördragets referensvärde på 3 % av BNP 2024. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att i genomsnitt uppgå till + 2,1 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,9 procentenhet av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 5,25 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Litauens potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas ligga kvar på 57,9 % av BNP 2023 och 2024. På medellång sikt anses riskerna för hållbarheten i Litauens offentliga finanser vara medelhöga.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver främst vara av kvalitativ karaktär men på medellång sikt även innehålla differentierade, kvantifierade komponenter. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Litauens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS LITAUEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Att fortsätta att kontrollera tillväxten hos nationellt finansierade löpande utgifter.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Luxemburgs stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/16)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Luxemburg att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Luxemburg även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Luxemburgs nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Luxemburgs stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 101).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Luxemburgs utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Luxemburg in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Luxemburgs offentliga underskott 2020 till 4,1 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 24,9 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till -6,6 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,6 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Luxemburg erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 5,7 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen uppgå till under 0,5 % BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Luxemburgs budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.

(4) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är realistiskt för 2021 och gynnsamt för 2022. Enligt prognosen i stabilitetsprogrammet 2021 kommer BNP i fasta priser att öka med 4,0 % 2021 jämfört med 4,5 % enligt kommissionens vårprognos 2021, som räknar med ett större bidrag till tillväxten från inhemsk efterfrågan och nettoexport. För 2022 förväntas BNP i fasta priser att öka med 4,0 % i stabilitetsprogrammet 2021 till följd av en större ökning i bidraget från nettoexporten än i kommissionens vårprognos 2021, där ökningen är 3,3 %.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 4,1 % av BNP 2020 till 2,0 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 26,8 % av BNP. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till -4,3 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 0,6 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Enligt kommissionens vårprognos 2021 förväntas skuldkvoten vara snarlik under 2021 men underskottet förbättras betydligt, till 0,3 % av BNP, främst på grund av en större minskning av de offentliga utgifterna.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Luxemburg antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Luxemburg har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är mestadels tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) Bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens har ännu inte beaktats i stabilitetsprogrammet 2021. I frånvaro av tillräckligt detaljerad information om den nationella återhämtnings- och resiliensplanen förutsätts i stället i kommissionens vårprognos 2021 en förenklad och linjär integrering av utgifter som finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens och som uppgår till omkring 0,03 % av BNP per år.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och

(⁵) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Luxemburgs stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 1,3 % av BNP 2022, främst till följd av större offentliga intäkter och en minskning av de sociala utgifterna på grund av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 28,0 % av BNP 2022. Enligt kommissionens vårprognos 2021 förväntas ett lägre underskott (0,1 %) och lägre skuldkvoter (26,8 %). Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,2 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas förbli oförändrat. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,4 procentenhet av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 0,4 % av BNP 2023 till 0,0 % av BNP 2024 och omvandlas till ett överskott på 0,4 % av BNP 2025. Stabilitetsprogrammet 2021 innehåller inte den information som krävs för att beräkna finanspolitikens samlade inriktning 2023 och 2024. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 5 % ⁽⁸⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Luxemburgs potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 28,4 % av BNP 2023 till 28,2 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Luxemburgs offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Luxemburgs uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS LUXEMBURG ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenhet av BNP.

⁽⁸⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram 2021**

(2021/C 304/17)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Ungern att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Ungern även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241, ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Ungerns nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 107).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (5) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (6) Den 30 april 2021 lämnade Ungern in sitt konvergensprogram 2021 i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Ungerns offentliga underskott 2020 till 8,1 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 80,4 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 5,9 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 6,3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Ungern erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis ungefär 6,8 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 0,5 % av BNP.
- (8) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Ungerns budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldkriteriet var uppfyllt.
- (9) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är försiktigt för 2021 och 2022. I konvergensprogrammet 2021 beräknas en real tillväxt i BNP på 4,3 % 2021 och 5,2 % 2022, en mindre stabil återhämtning än i kommissionens vårprognos 2021, främst på grund av att nystarten för exporten och den privata konsumtionen är långsammare än förväntat. Konvergensprogrammets prognoser för tillväxttakten i BNP i löpande priser och huvudsakliga skattebaser, däribland ersättningar till anställda och privat konsumtion, är något lägre än de i kommissionens vårprognos 2021 och på det hela taget samma 2022.
- (10) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 8,1 % av BNP 2020 till 7,5 % av BNP 2021, medan skuldkvoten minskar till 79,9 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 5,1 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 3,0 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. I kommissionens vårprognos 2021 beräknas en lägre underskottskvot (6,8 %) och skuldkvot (78,6 %) 2021, vilket återspeglar en starkare tillväxt i ekonomi och skatteinkomster.

- (11) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturnedgång som denna orsakat har Ungern antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Ungern har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke-tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 2 % av BNP och i första hand utgöras av löneökningar för hälso- och sjukvårdspersonal, ett gradvis återinförande av den 13:e månadens pension och undantaget från inkomstskatt för privatpersoner för anställda under 25 år.
- (12) I konvergensprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansieras genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,9 % av BNP 2021, 0,9 % 2022, 1,0 % 2023, 0,6 % 2024 och 0,4 % 2025. Dessa bidrag beaktas inte fullt ut i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021 på grund av frånvaron av tillräckligt detaljerad information om den nationella återhämtnings- och resiliensplanen vid tiden för brytdatumet. I kommissionens vårprognos 2021 antas istället en linjär absorption av den fulla bidragstilldelningen under hela livslängden för faciliteten för återhämtning och resiliens, med början andra halvåret 2021 och fram till 2026. Investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens antas i kommissionens vårprognos 2021 uppgå till 0,4 % av BNP 2021 och 0,8 % 2022.
- (13) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (14) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (15) I konvergensprogrammet 2021 beräknas Ungerns offentliga underskott minska till 5,9 % av BNP 2022, främst till följd av den ekonomiska återhämtningen. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 79,3 % av BNP. I kommissionens vårprognos 2021 beräknas en lägre underskottskvot (4,5 %) och skuldkvot (77,1 %) på grund av den starkare tillväxten i ekonomi och skatteinkomster samt den lägre underskottsbasen 2021. Enligt kommissionens

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till + 0,7 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,2 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,0 procentenhet av BNP.

- (16) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (17) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 3,9 % av BNP 2023 till 3,0 % 2024 och 2 % 2025. Det offentliga underskottet beräknas därför inte längre överstiga fördragets referensvärde på 3 % av BNP 2024. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att i genomsnitt uppgå till + 0,3 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,4 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,6 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 6,75 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Ungerns potentiella tillväxt.
- (18) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 77,5 % av BNP 2023 till 75,7 % av BNP 2024 och 73,1 % av BNP 2025. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Ungerns offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (19) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (20) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Ungerns uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS UNGERN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av den nationella budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Maltas stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/18)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Malta att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Malta även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa en hållbar skuldsättning, men samtidigt öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Maltas nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Maltas stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 116).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Maltas utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Malta in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Maltas offentliga underskott 2020 till 10,1 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 54,3 % av BNP. Den årliga försämringen av det primära budgetsaldot uppgick till 10,6 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 5,7 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Malta erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 3,9 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen vara 1 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Maltas budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.

(⁴) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är försiktigt för 2021 och gynnsamt för 2022. Enligt prognosen i stabilitetsprogrammet 2021 kommer BNP i fasta priser att öka med 3,8 % 2021 och snabbt öka till 6,8 % 2022. Drivkraften bakom tillväxten skulle uteslutande utgöras av inhemsk efterfrågan under 2021, medan ett positivt bidrag även skulle komma från utrikeshandelssektorn under 2022. I kommissionens vårprognos 2021 görs ett antagande om en jämnare utveckling av tillväxten, där BNP förväntas växa med 4,6 % respektive 6,1 % 2021 och 2022. Mer optimistiska utsikter för privat och offentlig konsumtion under 2021 och en mer dämpad tillväxt av investeringarna under 2022 är de huvudsakliga skälen till den annorlunda profilen i kommissionens tillväxtprognos.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 10,1 % av BNP 2020 till 12,0 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 65,0 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 12,5 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 5,6 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Malta antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Malta har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är mestadels tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,3 % av BNP 2021, 0,8 % 2022, 0,6 % 2023, 0,3 % 2024 och 0,1 % 2025. Dessa bidrag beaktas inte fullt ut i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021 på grund av frånvaron av tillräckligt detaljerad information om den nationella återhämtnings- och resiliensplanen vid tiden för brytdatumet. I stället görs i kommissionens vårprognos 2021 ett antagande om en enkel och linjär integrering av utgifter som finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Maltas stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 5,6 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 65,8 % av BNP. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till 2,1 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,1 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,8 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 3,9 % 2023 till 2,9 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas inte längre överstiga fördragets referensvärde på 3 % av BNP 2024. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att i genomsnitt uppgå till 1,3 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,2 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,4 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 5,5 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Maltas potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 66 % av BNP 2023 till 65,6 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Maltas offentliga finanser anses enligt den senaste skuldhållbarhetsanalysen vara medelhöga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Maltas uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,1 procentenheter av BNP.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,5 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS MALTA ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens, samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av den nationella budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Nederländernas stabilitetsprogram 2021**

(2021/C 304/19)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Nederländerna att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Nederländerna även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation 2021 om den ekonomiska politiken i euroområdet anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa en hållbar skuldsättning, men samtidigt öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Nederländernas nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Nederländernas stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 122).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euomedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Nederländernas utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet. En del åtgärder föreföll dock inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 (*), genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Nederländerna in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Nederländernas offentliga underskott 2020 till 4,3 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 54,5 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till 6,0 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,0 % för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Nederländerna erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 5,3 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 2 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Nederländernas budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.

(*) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoser 2021 och 2022 är realistiskt och överensstämmer med kommissionens vårprognos 2021. Kommissionens vårprognos 2021 visar på en starkare tillväxt i den privata konsumtionen både under 2021 och 2022 (0,5 procentenheter starkare 2021 och 0,4 procentenheter starkare 2022) och en starkare tillväxt i fasta bruttoinvesteringar under 2022 (0,3 procentenheter starkare). Detta uppvägs av en större ökning av importen i kommissionens vårprognos 2021 som leder till en positiv nettoimport, medan nettoimporten enligt prognosen i stabilitetsprogrammet 2021 är negativ.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 4,3 % av BNP 2020 till 5,9 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 58,6 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 8,2 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 1,9 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. I sin vårprognos 2021 räknar kommissionen med att det offentliga underskottet ökar till 5,0 % av BNP 2021 medan skuldkvoten ökar till 57,9 % av BNP 2021. Kommissionens vårprognos 2021 bygger på utfallsdata som visar på mer robusta inkomster under 2020, vilka förväntas ligga på samma nivå under 2021. Det förväntade mindre underskottet leder till lägre skuldnivåer.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturnedgång som denna orsakat har Nederländerna antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats hårdast. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Nederländerna har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020–2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i kommissionens vårprognos 2021, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i sin helhet utgöras av överföringar av kapital, främst från den nationella investeringsfonden för tillväxt.
- (14) Bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens har ännu inte beaktats i stabilitetsprogrammet 2021. I kommissionens vårprognos 2021 görs ett antagande om en enkel och linjär integrering av utgifter som finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens, i frånvaro av tillräckligt detaljerad information om den nationella återhämtnings- och resiliensplanen.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽²⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta

(²) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Nederländernas stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 1,8 % av BNP 2022, främst till följd av den ekonomiska återhämtningen och det faktum att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 56,9 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,4 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 1,4 % 2023 till 1,1 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas återgå till en nivå under 3 % av BNP 2022. Stabilitetsprogrammet 2021 innehåller inte den information som krävs för att beräkna finanspolitikens samlade inriktning 2023 och 2024. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 3 % ⁽⁸⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Nederländernas potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 56,0 % av BNP 2023 till 55,3 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Nederländernas offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Nederländernas uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS NEDERLÄNDERNA ATT

1. Under 2022 eftersträva en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP.

⁽⁸⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Österrikes stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/20)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunktur nedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunktur nedgång som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunktur nedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Österrike att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. Rådet rekommenderade även Österrike att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att uppnå en sund offentligfinansiell ställning på medellång sikt, säkerställa en hållbar skuldsättning och öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Österrikes nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Österrikes stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 129).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Österrikes utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 28 april 2021 lämnade Österrike in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Österrikes offentliga underskott 2020 till 8,9 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 83,9 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 9,6 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 6,8 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Österrike erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 3,5 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 2 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Österrikes budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.

(⁴) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är försiktigt. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 ska BNP i fasta priser växa måttligt med 1,5 % 2021 och öka kraftigt, med 4,7 %, 2022. Detta kan jämföras med den reala tillväxten på 3,4 % 2021 och 4,3 % 2022 i kommissionens vårprognos 2021. Skillnaden mellan de två prognoserna beror främst på deras olika brytdatum, vilket gjorde att kommissionens prognos kunde ta hänsyn till den bättre än väntade snabbstatistiken för BNP under första kvartalet, som offentliggjordes i slutet av april 2021. Dessutom tog kommissionens prognoser hänsyn till att man under april 2021 lättade på begränsningarna i delar av landet, liksom till regeringens tillkännagivande av betydande lättnader av begränsningsåtgärderna från och med mitten av maj 2021.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 8,9 % av BNP 2020 till 8,4 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 89,6 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 9,2 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 5,8 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar är mindre gynnsamma än de i kommissionens vårprognos 2021. Baserat på kommissionens vårprognos 2021 förväntas det offentliga underskottet förbättras till 7,6 % av BNP 2021, medan skuldkvoten förväntas öka till 87,2 % av BNP 2021. Detta beror till största delen på att det makroekonomiska scenariot i kommissionens vårprognos 2021 är mer gynnsamt.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Österrike antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Österrike har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av investeringspremier, införande av degressiv avskrivning och en inkomstskattelättnad samt kapitalöverföringar. Dessa icke tillfälliga åtgärder omfattar även investeringar på omkring 0,1 % av BNP som förväntas främja den potentiella tillväxten på medellång sikt och därmed även hållbarheten.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,02 % av BNP 2020, 0,1 % 2021, 0,3 % 2022, 0,3 % 2023 och 0,2 % 2024. Dessa bidrag beaktas fullt ut i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkastet till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I dess stabilitetsprogram 2021 planeras Österrikes offentliga underskott minska till 4,3 % av BNP 2022, främst tack vare den förutspådda kraftfulla ekonomiska tillväxten på 4,7 % i reala termer, den förväntade återhämtningen på arbetsmarknaden och en stark privatkonsumtion. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 88,1 % av BNP 2022. Dessa beräkningar är mindre gynnsamma än de i kommissionens vårprognos 2021. Baserat på kommissionens vårprognos 2021 förväntas det offentliga underskottet förbättras till 3,0 % av BNP 2022, medan skuldkvoten förväntas minska till 85,0 % av BNP 2022. Detta beror i hög grad på ett annorlunda underliggande makroekonomiskt scenario. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till 0,0 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,1 procentenheter av BNP. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas också ge ett neutralt bidrag.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 3,0 % 2023 till 2,5 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet planeras därmed inte längre överskrida 3 % av BNP 2023. I stabiliseringsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 0,6 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,1 procentenheter av BNP. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,4 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 3 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Österrikes potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 88,1 % av BNP 2023 till 87,6 % av BNP 2024. På medellång sikt anses riskerna för hållbarheten i Österrikes offentliga finanser vara medelhöga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (22) Rådet har bedömt stabiliseringsprogrammet 2021 och Österrikes uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS ÖSTERRIKE ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Polens konvergensprogram 2021

(2021/C 304/21)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgång som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Polen att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. Rådet rekommenderade även Polen att så snart de ekonomiska förhållandena medger det bedriva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Polens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Polens konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 135).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den samlade finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (5) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (6) Den 30 april 2021 lämnade Polen in sitt konvergensprogram 2021 i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Polens offentliga underskott 2020 till 7,0 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 57,5 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till -6,4 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 4,3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Drivkraften bakom förändringen i skuldkvoten var även utfärdandet av obligationer av den polska utvecklingsfonden (4,3 % av BNP) inom ramen för politiken för att motverka den kris som orsakats av covid-19-pandemin, varav en del redan har inkluderats i det offentliga underskottet för 2020. Polen erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 10,5 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara mindre än 0,5 % av BNP.
- (8) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Polens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt.
- (9) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för konvergensprogrammets budgetprognoser är överlag försiktigt, särskilt när det gäller 2022. Enligt konvergensprogrammet 2021 förväntas en real tillväxt i BNP på 3,8 % 2021 och 4,3 % 2022, en mindre robust återhämtning än i kommissionens vårprognos 2021 med 0,2 procentenheter 2021 och 1,1 procentenheter 2022. Drivkraften är främst det faktum att inverkan på den polska ekonomin av faciliteten för återhämtning och resiliens inte ingår i det centrala scenario som tillhandahålls i konvergensprogrammet 2021.
- (10) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 7,0 % av BNP 2020 till 6,9 % av BNP 2021, medan skuldkvoten ökar till 60,0 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till -6,4 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 2,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa siffror är högre än i kommissionens vårprognos 2021. Drivkraften bakom skillnaden är främst de högre utgifter, däribland för åtgärder som motverkar covid-19-pandemin, som beräknas enligt konvergensprogrammet 2021.

- (11) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Polen antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Polen har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är tillfälliga eller kompenseras genom uppvägnande åtgärder.
- (12) Konvergensprogrammet 2021 omfattar ännu inga bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens.
- (13) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (14) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (15) I Polens konvergensprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 4,2 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 59,2 % av BNP 2022. Dessa siffror är högre än i kommissionens vårprognos 2021 och beror på ett antagande om högre utgifter, bland annat för insatsförbrukning och sociala transfereringar, däribland för åtgärderna för att motverka covid-19-pandemin. Enligt kommissionens vårprognos 2021 och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till + 0,1 % av BNP⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP⁽⁷⁾ Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽⁵⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

- (16) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (17) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 3,2 % 2023 till 2,5 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas därmed inte längre överstiga fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Konvergensprogrammet 2021 innehåller inte den information som krävs för att beräkna finanspolitikens samlade inriktning 2023 och 2024. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 5,75 %⁽⁸⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Polens potentiella tillväxt.
- (18) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 58,7 % av BNP 2023 till 57,9 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Polens offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (19) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (20) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Polens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS POLEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning som beaktar den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽⁸⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Portugals stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/22)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (rådets rekommendation av den 20 juli 2020). I den rekommenderades Portugal att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Portugal även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Portugals nationella reformprogram med avgivande av rådets yttrande om Portugals stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 142).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Portugals utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Portugal in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Portugals offentliga underskott 2020 till 5,7 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 133,6 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till -6 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på cirka 3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Portugal erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 4 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 3,5 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Portugals budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldkriteriet var uppfyllt.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är realistiskt. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den reala ökningen i BNP att uppgå till 4 % 2021 och 4,9 % 2022. Detta överensstämmer med kommissionens vårprognos 2021. Kontaktintensiva sektorer drabbades särskilt hårt av covid-19-krisen. De makroekonomiska framtidsutsikterna är fortfarande ovissa, på grund av att Portugal i hög grad förlitar sig på utländsk turism, där det fortfarande råder stor osäkerhet om vägen mot återhämtning.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 5,7 % av BNP 2020 till 4,5 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas minska till 128 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till -5 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på cirka 3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Portugal antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Portugal har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i 2021 års vårprognos från kommissionen, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av ytterligare utgifter för löner i den offentliga sektorn. Dessa icke tillfälliga åtgärder omfattar även investeringar på omkring 0,1 % av BNP som förväntas främja den potentiella tillväxten på medellång sikt och därmed även hållbarheten.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,3 % av BNP 2021, 1,3 % 2022, 1,5 % 2023, 1,3 % 2024 och 1,1 % 2025. I stabiliseringsprogrammet 2021 räknas även med lån från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,7 % av BNP 2021, 0,2 % 2022 och 0,1 % varje år under perioden 2023–2025. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och

(⁵) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Portugals stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 3,2 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021 samt den förväntade ekonomiska återhämtningen. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 123 % av BNP 2022. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till - 1,1 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,1 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,7 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 2,2 % av BNP 2023 till 1,6 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas sålunda inte längre överskrida fördragets referensvärde på 3 % av BNP 2023. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 0,3 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas förbli oförändrat. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 3 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Portugals potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 120,7 % av BNP 2023 till 117,1 % av BNP 2024. Med tanke på att skuldkvoten är hög och gradvis förväntas sjunka framöver anses riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Portugals offentliga finanser enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara höga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenheter av BNP.

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Portugals uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS PORTUGAL ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar som kan stötta återhämtningen, men samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Begränsa ökningen av nationellt finansierade löpande utgifter.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av den nationella budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Rumäniens konvergensprogram 2021**

(2021/C 304/23)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 3 april 2020 antog rådet beslut (EU) 2020/509 ⁽³⁾ om förekomsten av ett alltför stort underskott i Rumänien på grund av bristande efterlevnad av underskottskriteriet 2019. Detta grundades på regeringens uppdaterade finanspolitiska mål, och det efterföljande offentlighöret av det offentliga underskottet på 4,3 % av BNP bekräftade överträdelsen. Överskridandet av fördragets referensvärde på 3 % av BNP var en följd av att de offentligfinansiella obalanserna stegvis ökade under en period av kraftig ekonomisk tillväxt på grund av den expansiva finanspolitik som bedrivits sedan 2016. Den 3 april 2020 utfärdade rådet också en rekommendation ⁽⁴⁾ i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra i Rumänien senast 2022.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets beslut (EU) 2020/509 av den 3 april 2020 om förekomsten av ett alltför stort underskott i Rumänien (EUT L 110, 8.4.2020, s. 58).

⁽⁴⁾ Rådets rekommendation av den 3 april 2020 i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra i Rumänien (EUT C 116, 8.4.2020, s. 1).

- (3) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation⁽⁵⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). Rådet rekommenderade Rumänien att bedriva en finanspolitik i enlighet med rådets rekommendation av den 3 april 2020, samtidigt som alla nödvändiga åtgärder för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen vidtas.
- (4) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁶⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (5) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. I det meddelandet förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (6) Den 5 maj 2021 lämnade Rumänien in sitt konvergensprogram 2021, dvs. efter den tidsfrist som fastställs i artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Rumäniens offentliga underskott 2020 till 9,2 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 47,3 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 3,6 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 1,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Rumänien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 4 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 1,5 % av BNP.
- (8) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är realistiskt. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer den reala tillväxten i BNP uppgå till 5,0 % 2021 och 4,8 % 2022. Den inhemska efterfrågan, med kraftiga konsumtions- och investeringsökningar, förväntas vara den huvudsakliga drivkraften under båda åren. Kommissionens vårprognos 2021 för Rumäniens tillväxt ligger något över bedömningarna i konvergensprogrammet 2021, med 5,1 % 2021 och 4,9 % 2022, och drivs också på av inhemska efterfrågan.
- (9) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 9,2 % av BNP 2020 till 8 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 50,8 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till 3,3 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 1,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (10) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Rumänien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. De åtgärder som Rumänien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 är tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Samtidigt har det funnits en löpande offentligfinansiell inverkan från expansiva åtgärder som antogs före covid-19-pandemin. Bland dessa åtgärder återfinns främst höjda pensioner och andra sociala utgifter liksom skattesänkningar.

⁽⁵⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Rumäniens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Rumäniens konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 149).

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) I konvergensprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,1 % av BNP 2021, 0,6 % 2022, 1,2 % 2023, 1,2 % 2024, 0,9 % 2025 och 0,9 % 2026. I konvergensprogrammet 2021 görs även ett antagande om lån beviljade från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 2,3 % av BNP 2025 och 2,5 % 2026. I kommissionens vårprognos 2021 beaktas endast bidragen i budgetprognoserna, eftersom lånen i konvergensprogrammet 2021 antas inledas efter tidshorisonten för kommissionens vårprognos 2021.
- (12) För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (13) I Rumäniens konvergensprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 6,2 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 52,9 % av BNP 2022. Dessa beräkningar är mer gynnsamma än dem i kommissionens vårprognos 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,5 % av BNP ⁽⁷⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,4 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett neutralt bidrag.
- (14) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 4,4 % 2023 till 2,9 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas inte längre överstiga fördragets referensvärde på 3 % av BNP 2024. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – också inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att i genomsnitt uppgå till 0,6 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,2 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP ⁽⁹⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,8 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 5,75 % ⁽¹⁰⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Rumäniens potentiella tillväxt.
- (15) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 53,3 % av BNP 2023 och till 52,4 % av BNP 2024. Med tanke på att skulden kommer att öka synnerligen snabbt på medellång sikt på grund av främst det stora underskott som beräknas för 2022 samt de ogynnsamma finansieringsvillkoren jämfört med andra medlemsstater, anses riskerna på medellång sikt för den offentligfinansiella hållbarheten i Rumänien enligt den senaste skuldhållbarhetsanalysen vara höga.
- (16) Den 2 juni 2021 rekommenderade kommissionen en rekommendation från rådet för korrigerande av Rumäniens alltför stora underskott senast 2024. Rumänien bör enligt den rekommendationen nå ett överordnat mål med ett underskott i de offentliga finanserna på 8,0 % av BNP 2021, 6,2 % 2022, 4,4 % 2023 och 2,9 % 2024, vilket är förenligt med en nominell ökning av de primära offentliga nettoutgifterna på 3,4 % 2021, 1,3 % 2022, 0,9 % 2023 och 0,0 % 2024. Det motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,7 % av BNP 2021, 1,8 % 2022, 1,7 % 2023 och 1,5 % 2024.

⁽⁷⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁹⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (17) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Rumäniens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS RUMÄNIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Bedriva en finanspolitik i enlighet med rådets rekommendation av den 18 juni 2021 i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra i Rumänien ⁽¹⁾.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽¹⁾ Se sidan ... i detta nummer av EUT.

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott i Rumänien att upphöra**

(2021/C 304/24)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 126.7,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation, och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 126 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska medlemsstaterna undvika alltför stora underskott i den offentliga sektorns finanser.
- (2) Stabilitets- och tillväxtpakten syftar till att genom sunda offentliga finanser stärka förutsättningarna för pristabilitet och en stark hållbar tillväxt som kan bidra till ökad sysselsättning.
- (3) Efter en rekommendation från kommissionen beslutade rådet den 3 april 2020, genom beslut (EU) 2020/509 ⁽¹⁾, i enlighet med artikel 126.6 i fördraget att det förelåg ett alltför stort underskott i Rumänien och utfärdade en rekommendation om att det alltför stora underskottet skulle korrigeras senast 2022 ⁽²⁾ (*rådets rekommendation av den 3 april 2020*) i enlighet med artikel 126.7 i EUF-fördraget och artikel 3 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽³⁾.
- (4) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Klausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i rådets förordning (EG) nr 1466/97 ⁽⁴⁾ och artiklarna 3.5 och 5.2 i förordning (EG) nr 1467/97, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I sitt meddelande förde kommissionen fram sin bedömning att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången till följd av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning.
- (5) Den 15 september 2020 lämnade Rumänien in en rapport om de åtgärder som vidtagits till följd av rådets rekommendation av den 3 april 2020. Den rapporten visade att de offentliga finanserna försämrats kraftigt under 2020, främst på grund av covid-19-pandemin.
- (6) Den 18 november 2020 antog kommissionen ett meddelande om den finanspolitiska situationen i Rumänien. Med tanke på den fortsatt ovanligt stora osäkerhet som covid-19-pandemin gett upphov till och dess exceptionella makroekonomiska och finanspolitiska effekter ansåg kommissionen att det under rådande omständigheter inte var möjligt att vidta några ytterligare åtgärder inom ramen för det förfarande vid alltför stora underskott som inletts avseende Rumänien. Framför allt innebär den ovanligt stora osäkerhet som bland annat påverkar utformningen av en trovärdig utvecklingsbana för finanspolitiken att kommissionen i det skedet inte kunde lägga fram en rekommendation till rådets rekommendation enligt artikel 126.7 i fördraget. Kommissionen gjorde klart att en

⁽¹⁾ Rådets beslut (EU) 2020/509 av den 3 april 2020 om förekomsten av ett alltför stort underskott i Rumänien (EUT L 110, 8.4.2020, s. 58).

⁽²⁾ Rådets rekommendation av den 3 april 2020 i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra i Rumänien (EUT C 116, 8.4.2020, s. 1).

⁽³⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽⁴⁾ Rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken (EGT L 209, 2.8.1997, s. 1).

ny bedömning skulle göras av Rumäniens budgetsituation våren 2021 med utgångspunkt i utfallsdata för 2020, budgeten för 2021 samt kommissionens ekonomiska vårprognos 2021 och att nya åtgärder inom ramen för underskottsförfarandet om lämpligt skulle föreslås som tar hänsyn till att stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul kommer fortsätta att tillämpas under 2021.

- (7) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politisk vägledning för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. I det meddelandet gjorde kommissionen klart att den ansåg att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning där nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019) skulle vara det viktigaste kvantitativa kriteriet. Den 2 juni 2021 antog kommissionen ett meddelande med titeln *Samordning av den ekonomiska politiken under 2021: få bukt med covid-19, stödja återhämtningen och modernisera ekonomin*. Enligt det meddelandet kommer den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten fortsätta att tillämpas under 2022 och förväntas bli avaktiverad från och med 2023.
- (8) Enligt en uppdatering av kommissionens *Debt Sustainability Monitor 2020* som tar hänsyn till kommissionens ekonomiska vårprognos 2021, är riskerna för hållbarheten i Rumäniens offentliga finanser på medellång och lång sikt fortfarande höga. Dessa risker måste hanteras genom en lämplig finanspolitisk plan på medellång sikt samt strukturella åtgärder.
- (9) Med tanke på den djupa nedgång i den ekonomiska aktiviteten som är en följd av covid-19-pandemin och vikten av att finanspolitiken därför stöttar en återhämtning under 2021 och 2022, utgör rådets rekommendation av den 3 april 2020 inte längre en relevant utgångspunkt för finanspolitisk vägledning för Rumänien.
- (10) Enligt artikel 3.5 sista meningen i förordning (EG) nr 1467/97 får rådet, i händelse av en allvarlig konjunkturedgång i euroområdet eller i unionen som helhet, på kommissionens rekommendation, besluta att anta en reviderad rekommendation enligt artikel 126.7 i fördraget, förutsatt att detta inte äventyrar den finanspolitiska hållbarheten på medellång sikt.
- (11) I enlighet med artikel 126.7 i fördraget och artikel 3 i förordning (EG) nr 1467/97 ska rådet utfärda en rekommendation till den berörda medlemsstaten med en tidsfrist inom vilken det alltför stora underskottet måste korrigeras. I den rekommendationen ska fastställas en tidsfrist på högst sex månader, inom vilken den berörda medlemsstaten måste vidta effektiva åtgärder för att korrigera det alltför stora underskottet, och denna tidsfrist kan förkortas till tre månader om situationen är allvarlig. I en rekommendation om korrigering av ett alltför stort underskott ska rådet vidare begära att årliga budgetmål uppnås, som enligt rekommendationens underliggande prognos som ett riktmärke motsvarar en årlig minsta förbättring av det strukturella saldot, dvs. det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, på minst 0,5 % av BNP.
- (12) Rumäniens BNP i fasta priser minskade med 3,9 % under 2020. Enligt kommissionens ekonomiska vårprognos 2021 kommer den reala tillväxten i BNP stiga till 5,1 % 2021 och 4,9 % 2022. Den privata konsumtionen förväntas återhämta sig i takt med att vaccinationskampanjerna fortskrider och reglerna om social distansering så småningom avskaffas, samtidigt som även löneökningstakten förväntas vara fortsatt robust. Infasningen av projekt som ingår i den återhämtnings- och resiliensplan som det hänvisas till i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁵⁾, kommer att ge ny draghjälp åt investeringstakten. Bidraget från nettoexporten, dvs. export minus import, förväntas vara fortsatt negativt under prognosperioden, eftersom återhämtningen i den privata konsumtionen och ökade investeringar förväntas stimulera importen. Exportutvecklingen förväntas få draghjälp av återhämtningen i den externa efterfrågan, men vara mindre dynamisk än importutvecklingen. Riskerna i tillväxtprognosen är balanserade. En trovärdig finanspolitisk strategi på medellång sikt kan å ena sidan skingra oron över de offentliga finansernas hållbarhet, i synnerhet om den kombineras med ambitiösa reformer (bland annat reformerna i återhämtnings- och resiliensplanen). Detta skulle bidra till att korrigera Rumäniens makroekonomiska obalanser, minska riskerna för den finansiella stabiliteten och bidra till hållbar tillväxt genom att bland annat förbättra investeringsklimatet. Å andra sidan kan osäkerhet när det gäller regeringens politik och förseningar eller ineffektivitet i genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen få negativa förtroendeeffekter.

(⁵) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (13) Den 2 mars 2021 antog det rumänska parlamentet Rumäniens budget och finanspolitiska strategi på medellång sikt för 2021. Den finanspolitiska strategin, och även information om fördelningen mellan icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd och lån från faciliteten för återhämtning och resiliens som inrättats genom förordning 2021/241 (*faciliteten*), har beaktats i Rumäniens konvergensprogram 2021 (*konvergensprogrammet*) som lämnades till kommissionen den 5 maj 2021. Från ett offentligt underskott på 9,2 % av BNP 2020 siktar konvergensprogrammet på att det offentliga underskottet ska ligga på under 3 % av BNP 2024, vilket ska uppnås i följande steg: 8,0 % av BNP 2021, 6,2 % av BNP 2022, 4,4 % av BNP 2023 och 2,9 % av BNP 2024. Den finanspolitiska anpassning som beskrivs i konvergensprogrammet är huvudsakligen utgiftsbaserad. Utgiftsbegränsningar (minskning i procent av BNP) planeras i synnerhet vad gäller löner inom den offentliga sektorn (minskning med 1,4 procentenheter mellan 2022 och 2024) och sociala transfereringar (minskning med 0,9 procentenheter mellan 2022 och 2024).
- (14) I kommissionens ekonomiska vårprognos 2021, vars horisont förlängts till 2024, beräknas det offentliga underskottet uppgå till 8,0 % av BNP 2021, 7,1 % 2022 och 6,8 % 2023 och 2024. Prognosen tar hänsyn till utgifter som finansieras genom bidrag och lån från faciliteten, såsom de redovisas i konvergensprogrammet och i annan information som lämnats av de rumänska myndigheterna. Den minskning av det samlade offentliga underskottet som kommissionen förutser har främst att göra med det gradvisa avskaffandet av de krisåtgärder som antagits till följd av covid-19-pandemin, ökade inkomster i samband med den förväntade ekonomiska återhämtningen och det tillkommande positiva inflytandet av investeringar och reformer som finansieras genom faciliteten. Den rumänska regeringen har dessutom beslutat frysa offentliganställdas löner under 2021 och 2022 samt senarelägga höjningarna av pensioner 2021 och därefter höja dem måttligt 2022, vilket bidrar till ljusare utsikter jämfört med kommissionens ekonomiska höstprognos 2020. Dessa ändringar har redan antagits. Den rumänska regeringen planerar dessutom att anta ny pensionslagstiftning som ska hålla pensionsutgifterna i procent av BNP i stort sett stabila. Att underskottet är högre i kommissionens ekonomiska vårprognos 2021 jämfört med konvergensprogrammet beror på att den planerade konsolideringen i programmet inte helt bygger på antagna, eller ännu trovärdigt aviserade, åtgärder och därför inte kunde beaktas i den prognosen. Kommissionen beräknar att det strukturella underskottet kommer att förbättras med 0,7 procentenheter av BNP 2021, 0,5 procentenheter av BNP 2022 och försämrats med 0,1 procentenhet av BNP 2023 och 0,4 procentenhet av BNP 2024.
- (15) Den offentliga skulden uppgick till 34,7 % av BNP i slutet av 2018, 35,3 % av BNP i slutet av 2019 och 47,3 % av BNP i slutet av 2020. Enligt kommissionens vårprognos 2021 kommer den öka till 49,7 % av BNP i slutet av 2021, 52,7 % av BNP i slutet av 2022 och 59,5 % av BNP i slutet av 2024 och därmed för första gången närma sig fördragets referensvärde på 60 % av BNP utan ytterligare korrigerande åtgärder än de som redan antagits eller aviserats på ett trovärdigt sätt.
- (16) Analysen av skuldållbarheten på medellång till lång sikt, som uppdaterades efter kommissionens ekonomiska vårprognos 2021, bekräftar att riskerna för hållbarheten är höga på medellång sikt. Enligt en tioårig grundprognos skulle den offentliga skuldkvoten fortsätta att stiga under prognosperioden till nära 90 % av BNP. Riskerna för skuldållbarheten beror på stora underskott i de offentliga finanserna, åldrandekostnader och skuldtutvecklingens känslighet för makrofinansiella chocker. Den främsta orsaken till riskerna för skuldållbarheten är de pensionshöjningar som antogs sommaren 2019, men som tills vidare har skjutits upp till slutet av 2022. Skuldens struktur, som kännetecknas av att en stor andel är i utländsk valuta och att en väsentlig andel ägs av utlåningar, spår på riskerna för skuldållbarheten, även om interventioner av Rumäniens centralbank på andrahandsmarknaden bidrog till att hålla kostnaderna för den offentliga upplåningen på gynnsamma nivåer under 2020. Det finns dessutom risker kopplade till de ansvarsförbindelser som härrör från statliga garantier (på 1,4 % av BNP) som beviljats företag och egenföretagare under covid-19-krisen. Bruttofinansieringsbehoven beräknas öka. Omvänt gäller att reformer och investeringar inom ramen för Next Generation EU, förutsatt att de verkligen genomförs, förväntas ha en positiv inverkan på BNP-tillväxten de närmaste åren och därigenom bidra till en hållbar skuldsättning.
- (17) Enligt artikel 3.4 i förordning (EG) nr 1467/97 ska korrigeringen av det alltför stora underskottet slutföras under det år som följer på det år då det fastställdes, om inte särskilda omständigheter föreligger. Anpassningsbanan bör fastställas i enlighet med förordning (EG) nr 1467/97, varvid hänsyn ska tas till den berörda medlemsstatens ekonomiska och budgetmässiga läge.
- (18) Sådana särskilda omständigheter föreligger för närvarande i Rumänien. Om Rumänien beviljas ytterligare ett år, vilket skulle vara i linje med den regel som fastställs i artikel 3.4 i förordning (EG) nr 1467/97, skulle detta förutsätta en mycket kraftfull finanspolitisk anpassning och leda till betydande produktionsförluster, vilket skulle äventyra den

ekonomiska återhämtningen efter covid-19-pandemin. En anpassningsbana som innebär att det alltför stora underskottet måste ha korrigerats senast 2024 skulle, även om det skulle krävas betydande årliga anpassningar, ändå förutsätta en mer successiv ansträngning och innebära en lämplig avvägning mellan att konsolidera de offentliga finanserna och stötta den ekonomiska återhämtningen. Den nya anpassningsbanan tar även hänsyn till den förändrade finanspolitiska situationen, däribland budgetutvecklingen under 2020 och den nya budgetstrategi som antagits av den rumänska regeringen. Reformerna, bland annat reformer som förbättrar förvaltningen av de offentliga finanserna, är avgörande för att varaktigt korrigera det alltför stora underskottet. Mot bakgrund av dessa överväganden och i överensstämmelse med den finanspolitiska vägledning som gavs i kommissionens meddelande av den 3 mars 2021, är det motiverat att fastställa 2024 som tidsfrist för korrigeringen av det alltför stora underskottet.

- (19) En trovärdig och hållbar anpassningsbana inom den tidsfristen förutsätter att Rumänien uppnår ett samlat offentligt underskott på 8,0 % av BNP 2021, 6,2 % av BNP 2022, 4,4 % av BNP 2023 och 2,9 % av BNP 2024, vilket är i linje med regeringens egna mål. Enligt kommissionens vårprognos 2021 är detta förenligt med en nominell ökning i de primära offentliga nettoutgifterna på 3,4 % 2021, 1,3 % 2022, 0,9 % 2023 och 0,0 % 2024⁽⁶⁾. Denna ökning i primära offentliga nettoutgifter kommer att vara den främsta indikatorn som tillämpas för att bedöma budgetansträngningen om en ingående analys skulle vara nödvändig. Motsvarande årliga finanspolitiska anpassning vad gäller det strukturella saldot skulle vara 0,7 % av BNP 2021, 1,8 % av BNP 2022, 1,7 % av BNP 2023 och 1,5 % av BNP 2024.
- (20) För att i nuläget bedöma finanspolitikens samlade potentiella inverkan på produktionen bör de betydande utbetalningarna från unionens budget (från faciliteten och andra unionsmedel) inkluderas i det relevanta utgiftsmåttet för att ange den finanspolitiska inriktningen⁽⁷⁾. Unionsmedlen förväntas ha en betydande positiv inverkan på den rumänska ekonomin de närmaste åren. Investeringar och reformer som stöds genom faciliteten ger närmare bestämt Rumänien möjlighet att förbättra sin underliggande finanspolitiska ställning på medellång sikt och samtidigt stödja tillväxt och skapande av sysselsättning.
- (21) Budgetkonsolideringsåtgärder bör säkra en bestående korrigerande av det alltför stora underskottet, men samtidigt vara inriktade på att förbättra de offentliga finansernas kvalitet och förstärka ekonomins tillväxtpotential. Finanspolitiska och mer allmänna ekonomiska reformer, till exempel reformer av pensionssystemet, skatteförvaltningen, lönerna inom offentlig sektor och styrningen av statsägda företag, bör bidra till budgetkonsolideringen och göra den hållbar.
- (22) Rumänien har sedan 2016 systematiskt och gång på gång avvikit från sina nationella finanspolitiska regler och den tidsplan för antagandet av en finanspolitisk strategi på medellång sikt som fastställs i det nationella finanspolitiska ramverket. Framöver skulle en fullständig tillämpning av det nationella finanspolitiska ramverket främja Rumäniens budgetanpassning.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

1. Rumänien bör få situationen med ett alltför stort underskott att upphöra senast år 2024.
2. Rumänien bör nå ett mål för det offentliga underskottet på 8,0 % av BNP 2021, 6,2 % av BNP 2022, 4,4 % av BNP 2023 och 2,9 % av BNP 2024, vilket är förenligt med en nominell ökning i de primära offentliga nettoutgifterna på 3,4 % 2021, 1,3 % 2022, 0,9 % 2023 och 0,0 % 2024. Detta motsvarar en årlig strukturanpassning på 0,7 % av BNP 2021, 1,8 % av BNP 2022, 1,7 % av BNP 2023 och 1,5 % av BNP 2024.
3. Rumänien bör genomföra de åtgärder som redan antagits för 2021 fullt ut. Rumänien bör precisera och genomföra de ytterligare åtgärder som krävs för att korrigera det alltför stora underskottet senast 2024. Budgetkonsolideringsåtgärder bör säkra en hållbar korrigerande på ett tillväxtvänligt sätt. Eventuella oförutsedda inkomster bör användas för att minska det offentliga underskottet.

⁽⁶⁾ Primära offentliga nettoutgifter består av totala offentliga utgifter exklusive ränteutgifter, utgifter för unionsprogram som motsvaras fullt ut av unionsmedel samt icke-diskretionära förändringar i utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Nationellt finansierade fasta bruttoinvesteringar är utjämnade över en fyraårsperiod. Diskretionära åtgärder på inkomstsidan eller lagstadgade inkomstökningar är inräknade. Engångsåtgärder på såväl inkomst- som utgiftssidan är avräknade.

⁽⁷⁾ Inriktningen på finanspolitiken mäts genom att förändringen i primära utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan men inräknat förändringar i utgifter som finansieras genom faciliteten och annat icke återbetalningspliktigt finansiellt stöd från unionen) jämförs med den 10-åriga genomsnittliga tillväxttakten. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen (RRP) och som kan stärka Rumäniens potentiella tillväxt. Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

4. Rådet fastställer Rumäniens tidsfrist för att vidta effektiva åtgärder och att, i enlighet med artikel 3.4a i förordning (EG) nr 1467/97, rapportera om den konsolideringsstrategi som planeras för att uppnå målen, till den 15 oktober 2021. Rumänien bör därefter rapportera om de framsteg som görs i genomförandet av denna rekommendation minst var sjätte månad fram till dess att det alltför stora underskottet har korrigerats. Rumänien bör vidare säkerställa en faktisk och fullständig tillämpning av sitt nationella finanspolitiska ramverk. För att säkerställa att den finanspolitiska strategin på medellång sikt blir framgångsrik är det även viktigt att främja konsolideringen av de offentliga finanserna genom genomgripande reformer.

Denna rekommendation riktar sig till Rumänien.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Sloveniens stabilitetsprogram 2021**

(2021/C 304/25)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Slovenien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Slovenien att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa en hållbar skuldsättning, men samtidigt öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Sloveniens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Sloveniens stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 157).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Sloveniens utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 30 april 2021 lämnade Slovenien in sitt stabilitetsprogram 2021 i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Sloveniens offentliga underskott 2020 till 8,4 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 80,8 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 8,9 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 5,2 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Slovenien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 5,5 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen understiga 0,5 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Sloveniens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna för 2021 och 2022 är försiktigt. Enligt prognosen i stabilitetsprogrammet 2021 kommer BNP i fasta priser att öka med 4,6 % 2021 och med 4,4 % 2022. Enligt kommissionens vårprognos 2021 förväntas en real tillväxt i BNP på 4,9 % 2021 och 5,1 % 2022. Den privata konsumtionen i kommissionens vårprognos 2021 förväntas återhämta sig något snabbare än i stabilitetsprogrammet 2021, till följd av en uppdämd efterfrågan på grund av krisen, ökad sysselsättningsstillväxt och större löneökningar. Enligt kommissionens vårprognos 2021 väntas också större investeringar under 2022 och starkare export 2021 och 2022.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 8,4 % av BNP 2020 till 8,6 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas minska till 80,4 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 9,2 % av BNP 2021 till följd av diskretionära budgetåtgärder på 2,6 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar är i linje med dem i kommissionens vårprognos 2021, enligt vilken det offentliga underskottet förväntas nå 8,5 % av BNP, medan skuldkvoten hamnar på 79,0 % av BNP. Även om det enligt båda beräkningarna förutses en betydande ökning av primära utgifter som inte förklaras av krisrelaterade tillfälliga åtgärder, finns det skillnader i deras sammansättning. Enligt kommissionens vårprognos 2021 väntas en lägre offentlig investeringstakt till följd av ett lägre utnyttjande av unionsmedel under 2021 och en långsammare uttrullning av nationellt finansierade investeringsprojekt. Högre nominell tillväxt inom vissa kategorier av löpande utgifter förväntas också. Den beräknade skuldkvoten i kommissionens vårprognos 2021 är lägre, på grund av en högre BNP i löpande priser.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktturnedgång som denna orsakat har Slovenien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Slovenien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är mestadels tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 görs ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,6 % av BNP 2021, 1,2 % 2022 och 0,7 % 2023. Programmet innehåller ytterligare utgifter på 0,2 % av BNP 2024 och på omkring 0,3 % 2025 och 2026. I stabilitetsprogrammet 2021 antas även att lån beviljas från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,1 % av BNP 2022 och med upp till 0,4 % 2025. Kommissionens vårprognos 2021 beaktar inte dessa bidrag fullt ut i budgetprognoserna, på grund av att denna information inte var tillgänglig vid stoppdatumet för den prognosen. Enligt kommissionens vårprognos 2021 förväntas i stället utgifter som finansieras av bidragen på 0,2 % av BNP 2021 och 0,6 % av BNP 2022, grundat på informationen i den återhämtnings- och resiliensplan som antogs av regeringen den 28 april 2021.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor;

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.

- (17) I Sloveniens stabilitetsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 5,7 % av BNP 2022, främst tack vare den ekonomiska återhämtningen och avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 79,6 % av BNP 2022. I kommissionens vårprognos 2021 förutses ett lägre underskott (4,7 % av BNP) och en lägre skuldkvot (76,7 % av BNP). Enligt båda prognoserna kommer de primära utgifterna (med undantag för krisrelaterade tillfälliga åtgärder) att fortsatt ligga på en hög nivå. De skilda underskottsprognoserna förklaras främst av ett mer gynnsamt makroekonomiskt scenario i kommissionens vårprognos 2021 och därmed en mindre andel totala utgifter i BNP. Ingen av de båda prognoserna beaktar effekterna av ett antal åtgärder, däribland ett stort skattereformpaket som nyligen antogs av regeringen. Enligt informationen i stabilitetsprogrammet 2021 – om detta antas av parlamentet – kan dessa åtgärder komma att öka underskottet med minst 0,7 % av BNP 2022. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till - 0,1 % av BNP⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,3 procentenheter av BNP. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 3,8 % 2023 till 2,8 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas därför inte längre överstiga fördragets referensvärde på 3 % av BNP 2024. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att i genomsnitt uppgå till 1,5 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas minska med 0,6 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,4 procentenheter av BNP⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,6 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 4,25 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanerna och som därför kan stärka Sloveniens potentiella tillväxt.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas också vara neutralt.

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 79,0 % av BNP 2023 till 78,0 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Sloveniens offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara medelhöga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Sloveniens uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS SLOVENIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram 2021**

(2021/C 304/26)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (*rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Slovakien att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Slovakien att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landsspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa en hållbar skuldsättning, men samtidigt öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Slovakiens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 164).

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Slovakien utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet. En del åtgärder föreföll dock inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (5) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landsspecifika förhållanden.
- (8) Den 12 maj 2021 lämnade Slovakien in sitt stabilitetsprogram 2021, dvs. efter den tidsfrist som fastställs i artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Slovakien offentliga underskott 2020 till 6,2 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 60,6 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 4,8 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,6 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Slovakien erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 2,1 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 1 % av BNP.

(4) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Slovakien budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt men att skuldskriteriet var uppfyllt.
- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna för 2021 och 2022 är realistiskt, med tanke på den nuvarande osäkerheten. Enligt prognosen i stabilitetsprogrammet 2021 kommer BNP i fasta priser att öka med 3,3 % 2021 och 6,3 % 2022. I jämförelse förväntas i kommissionens vårprognos 2021 en starkare återhämtning inledningsvis, med en real tillväxt i BNP på 4,8 % 2021 och 5,2 % 2022.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 6,2 % av BNP 2020 till 9,9 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas öka till 64,1 % av BNP 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till -4,0 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 2,3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. De beräknade underskotts- och skuldkvoterna är högre än de i kommissionens vårprognos 2021. Kommissionen räknar med ett offentligt underskott på 6,5 % och en skuldkvot på 59,5 % 2021. Kommissionens vårprognos 2021 innehåller inte någon avsättning för pandemirelaterade utgifter på 2,4 procentenheter av BNP, eller högre utgifter för statliga företag och för socialförsäkringskassan, vilka båda är en del av den offentliga förvaltningen, eftersom informationen inte var tillgänglig vid prognosens stoppdatum. Kommissionen räknar med inkomster som är 0,2 procentenheter av BNP högre, och utgifter som är 3,4 procentenheter lägre, än i stabilitetsprogrammet 2021. De största utgiftsskillnaderna tillskrivs lägre insatsförbrukning, lägre sociala utbetalningar och lägre bidrag i kommissionens vårprognos 2021. Kommissionens lägre skuldprognos förklaras i första hand av ett lägre primärt saldo (med 3,6 procentenheter).
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Slovakien antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Slovakien har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller dock inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i kommissionens vårprognos 2021, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av återinförandet av julbonusar, förändringar i programmet för grön energi, högre ersättningar till militära tjänstemän, en sänkning av skatten på motorfordon, borttagande av bankavgifter, bidrag till hälso- och sjukvårdsinrättningar samt skatteavdrag för barn. Dessa icke tillfälliga åtgärder har endast delvis kompenseras av frysningen av minimipensionen och ministeriernas ökade driftskostnader.
- (14) Bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens har inte beaktats i de totala summorna för stabilitetsprogrammet 2021. I programmet görs dock ett antagande om investeringar och reformer finansierade genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,2 % av BNP 2021, 1,1 % 2022 samt 1,3 % både 2023 och 2024 i dess underliggande makroekonomiska scenario. Dessa bidrag beaktas i budgetberäkningarna i kommissionens vårprognos 2021.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från

faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas ⁽⁵⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.

- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkastet till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (17) I Slovakien stabiliseringsprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 5,1 % av BNP 2022, främst till följd av avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 65,5 % av BNP 2022. Dessa siffror är högre än i kommissionens vårprognos 2021. Kommissionens prognos innehåller mindre covid-19-åtgärder och en snabbare minskning av unionsmedlen under 2022 jämfört med stabiliseringsprogrammet 2021. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till + 0,9 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,8 procentenheter av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,7 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,1 procentenheter av BNP.
- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabiliseringsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 4,1 % 2023 till 3,8 % av BNP 2024. Det offentliga underskottet beräknas därför överstiga fördragets referensvärde på 3 % av BNP 2021 under löptiden för stabiliseringsprogrammet 2021. Enligt stabiliseringsprogrammet 2021 kommer den samlade finanspolitiska inriktningen – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att i genomsnitt uppgå till 0,2 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra

⁽⁵⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

unionsmedel beräknas minska med 0,3 procentenheter av BNP. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 1,3 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 4,5 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Slovakien potentiella tillväxt.

- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas öka från 64,6 % av BNP 2023 till 65,8 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Slovakien offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara medelhöga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Slovakien uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS SLOVAKIEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽⁸⁾ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett expansivt bidrag på 1,6 procentenheter av BNP.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 18 juni 2021

med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2021

(2021/C 304/27)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin bedömning att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen och gjort det lättare att samordna budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad även 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (nedan kallad *rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Finland att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Finland även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det bedriva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet 2021 anger att finanspolitiken bör vara fortsatt stödjande i alla medlemsstater i euroområdet under hela 2021 och att politiska åtgärder bör anpassas till landspecifika omständigheter, vidtas vid rätt tidpunkt samt vara tillfälliga och riktade. När de epidemiologiska och ekonomiska förhållandena så tillåter bör krisåtgärderna fasas ut, samtidigt som krisens sociala och arbetsmarknadsrelaterade följdverkningar måste motverkas. Medlemsstaterna bör bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa en hållbar skuldsättning, men samtidigt öka investeringarna. Medlemsstaterna bör genomföra reformer för att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Finlands nationella reformprogram med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2020, EUT C 282, 26.8.2020, s. 171.

- (4) Den 18 november 2020 antog kommissionen sina yttranden om euromedlemsstaternas utkast till budgetplaner 2021 efter att ha gjort en kvalitativ bedömning av de finanspolitiska åtgärderna. Kommissionen ansåg att Finlands utkast till budgetplan sammantaget överensstämde med de finanspolitiska rekommendationer som anges i rådets rekommendation av den 20 juli 2020 och att merparten av åtgärderna i utkastet till budgetplan stödde den ekonomiska aktiviteten i ett läge med betydande osäkerhet.
- (5) Next Generation EU, däribland faciliteten för återhämtning och resiliens, ska säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241,⁽⁴⁾ genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.
- (6) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den finanspolitiska inriktningen totalt sett – dvs. baserat på både nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens – bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till den offentligfinansiella hållbarheten och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken, så att den inriktas på att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna, genom att bland annat stödåtgärderna fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (7) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landspecifika förhållanden.
- (8) Den 13 maj 2021 lämnade Finland in sitt stabilitetsprogram 2021, dvs. efter den tidsfrist som fastställs i artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (9) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Finlands offentliga underskott 2020 till 5,4 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 69,2 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 4,6 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på motsvarande 3,0 % för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Finland erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt eller omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 20,1 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 1 % av BNP.
- (10) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Denna rapport behandlade Finlands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP, samtidigt som den offentliga skulden överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte minskade i tillfredsställande takt. Rapporten slog fast att varken underskotts- eller skuldskriteriet var uppfyllt.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (11) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna 2021 och 2022 är realistiskt. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer den reala tillväxten i BNP uppgå till 2,6 % 2021 och 2,5 % 2022. Detta överensstämmer med kommissionens vårprognos 2021, även om prognosen förutser en något högre konsumtion och BNP-tillväxt under 2022.
- (12) I sitt stabilitetsprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet minskar från 5,4 % av BNP 2020 till 4,7 % av BNP 2021, medan skuldkvoten ökar till 71,6 % av BNP under 2021. Enligt stabilitetsprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 4,1 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 1,5 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Dessa beräkningar överensstämmer med dem i kommissionens vårprognos 2021.
- (13) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunktur nedgång som denna orsakat har Finland antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats hårdast. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör maximera stödet till återhämtningen, men inte föregripa de offentliga finansernas utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda på de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Finland har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära åtgärder som regeringen antagit 2020 och 2021 är tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder.
- (14) I stabilitetsprogrammet 2021 antas investeringar och reformer finansieras genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på motsvarande 0,1 % av BNP 2021, 0,2 % 2022, 0,2 % 2023, 0,2 % 2024 och 0,1 % 2025. I kommissionens vårprognos 2021 är dessa bidrag inräknade i budgetprognoserna, men det görs ett antagande om att en större andel av de åtgärder som ska finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att äga rum 2021 och 2022.
- (15) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas^(?) och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (16) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Det handlar om krisrelaterade tillfälliga åtgärder för att stärka hälso- och sjukvårdssystemen och kompensera arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor. En förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att bedöma den finanspolitiska inriktningen totalt sett bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i det relevanta utgiftsmåttet. Den finanspolitiska inriktningen totalt sett mäts därför genom förändringen i primära utgifter (ej inräknat diskretionära inkomståtgärder och krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder. Förutom att mäta den finanspolitiska inriktningen totalt sett är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (17) I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas Finlands offentliga underskott minska till 2,9 % av BNP 2022, främst till följd av att de tillfälliga stödåtgärder som antogs 2020 och 2021 avskaffas. Den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 72,4 % av BNP 2022. I kommissionens vårprognos 2021 förutspås ett lägre underskott (2,1 % av BNP) och lägre

(?) Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

skuldkvoter (70,1 % av BNP), vilket främst återspeglar inkluderandet av de åtgärder som regeringen beslutade om den 29 april i stabilitetsprogrammet 2021 samt kommissionens prognos om en starkare ekonomisk återhämtning 2022. Enligt kommissionens vårprognos 2021 och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovannämnda utmaningar kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till 0,5 % av BNP ⁽⁶⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder beräknas öka med 0,1 procentenhet av BNP. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP ⁽⁷⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,4 procentenheter av BNP.

- (18) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen stärkt behovet av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (19) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i stabilitetsprogrammet 2021 beräknas det offentliga underskottet minska från 2,1 % 2023 till 1,7 % av BNP 2024. I stabilitetsprogrammet 2021 beräknas den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionsbudgeten, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – i genomsnitt uppgå till 0,7 % av BNP 2023 och 2024. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder beräknas förbli oförändrat. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP ⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,5 procentenheter av BNP. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 3 % ⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som kan stärka Finlands potentiella tillväxt.
- (20) Den offentliga skuldkvoten beräknas öka från 73,9 % av BNP 2023 till 74,7 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Finlands offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (21) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren kommer att ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (22) Rådet har bedömt stabilitetsprogrammet 2021 och Finlands uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FINLAND ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning som beaktar den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa offentligfinansieell hållbarhet, men samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

⁽⁶⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁷⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning enligt den gemensamt överenskomna metoden.

3. Vara särskilt uppmärksam på de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och på budgetåtgärdernas kvalitet, i syfte att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, framför allt investeringar som stöder den gröna och digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 18 juni 2021****med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2021**

(2021/C 304/28)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

efter att ha hört Ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den allmänna undantagsklausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ⁽²⁾, underlättar samordningen av budgetpolitiken vid en allvarlig konjunkturedgång. I det meddelandet framförde kommissionen sin ståndpunkt att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturedgången som föranleddes av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning. Den allmänna undantagsklausulen har gett medlemsstaterna budgetflexibilitet att hantera covid-19-krisen. Den har underlättat samordningen av budgetpolitiken under den allvarliga konjunkturedgången. Aktiveringen av undantagsklausulen innebär att medlemsstaterna tillfälligt får avvika från anpassningsbanan mot sina medelfristiga budgetmål, förutsatt att detta inte äventyrar de offentliga finansernas hållbarhet på medellång sikt. Den 17 september 2020 aviserade kommissionen, i sitt meddelande om den årliga strategin för hållbar tillväxt 2021, att den allmänna undantagsklausulen skulle vara fortsatt aktiverad 2021.
- (2) Den 20 juli 2020 antog rådet en rekommendation ⁽³⁾ (nedan kallad *rådets rekommendation av den 20 juli 2020*). I den rekommenderades Sverige att vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. I den rekommenderades Sverige även att så snart de ekonomiska förhållandena medger det driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas.
- (3) Next Generation EU, inbegripet faciliteten för återhämtning och resiliens, kommer att säkerställa en hållbar, inkluderande och rättvis återhämtning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241, ⁽⁴⁾, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att ge ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgöra en finanspolitisk impuls finansierad av unionen. Den kommer att bidra till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, samt stärka motståndskraften och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den kommer på kort sikt även att hjälpa de offentliga finanserna att återgå till en mer gynnsam ställning och på medellång och lång sikt bidra till att stärka den offentligfinansiella hållbarheten och till tillväxt och jobbskapande.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora budgetunderskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽³⁾ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Sveriges nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 177).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (4) Den 3 mars 2021 antog kommissionen ett meddelande med ytterligare politiska riktlinjer för att underlätta samordningen av finanspolitiken och utformningen av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram. Den övergripande finanspolitiska inriktningen, med beaktande av nationella budgetar och faciliteten för återhämtning och resiliens, bör vara fortsatt stödjande 2021 och 2022. Eftersom den ekonomiska aktiviteten enligt förväntningarna gradvis kommer att normaliseras under andra halvåret 2021 bör medlemsstaternas finanspolitik under 2022 samtidigt bli mer differentierad. Medlemsstaternas finanspolitik bör ta hänsyn till hur långt återhämtningen har kommit, till de offentliga finansernas hållbarhet och till behovet av att minska ekonomiska, sociala och geografiska skillnader. Med tanke på vikten av att stödja en hållbar återhämtning för unionen bör medlemsstater med låga hållbarhetsrisker rikta in sina budgetar mot en fortsatt stödjande finanspolitik under 2022, med beaktande av effekterna av faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstater med höga skuldnivåer bör bedriva en försiktig finanspolitik, men samtidigt upprätthålla nationellt finansierade investeringar och använda bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ökade investeringar av hög kvalitet och strukturreformer. Även efter 2022 bör finanspolitiken ta hänsyn till styrkan i återhämtningen, graden av ekonomisk osäkerhet och hållbarheten i de offentliga finanserna. En omläggning av finanspolitiken för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt, bland annat genom att stödåtgärderna med tiden fasas ut, kommer att bidra till hållbara offentliga finanser på medellång sikt.
- (5) I sitt meddelande av den 3 mars 2021 förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Den 2 juni 2021 gjorde kommissionen, på grundval av sin vårprognos 2021, bedömningen att villkoren för att fortsätta att tillämpa den allmänna undantagsklausulen 2022 och för att avaktivera den från och med 2023 var uppfyllda. Även efter det att den allmänna undantagsklausulen har avaktiverats kommer hänsyn att tas till landspecifika förhållanden.
- (6) Den 30 april 2021 lämnade Sverige in sitt konvergensprogram 2021 i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 1466/97.
- (7) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick Sveriges offentliga underskott 2020 till 3,1 % av bruttonationalprodukten (BNP), medan den offentliga skulden ökade till 39,9 % av BNP. Den årliga förändringen i det primära budgetsaldot uppgick till - 3,8 % av BNP, inräknat diskretionära budgetåtgärder på 3,3 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Sverige erbjöd även företag och hushåll likviditetsstöd (i form av till exempel garantier och skatteuppskov som inte har någon direkt och omedelbar inverkan på budgeten) på uppskattningsvis 11,5 % av BNP. Det faktiska utnyttjandet av de offentliga garantierna under 2020 beräknas av kommissionen motsvara ungefär 1 % av BNP.
- (8) Den 2 juni 2021 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Den rapporten behandlade Sveriges budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2020 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Rapporten slog fast att underskottskriteriet var uppfyllt.
- (9) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna är försiktigt för 2021 och realistiskt för 2022. Enligt kommissionens vårprognos 2021, som baseras på nyare uppgifter, förutses den reala tillväxten i BNP 2021 vara högre än i referensscenariot i konvergensprogrammet 2021.
- (10) I sitt konvergensprogram 2021 räknar regeringen med att det offentliga underskottet ökar från 3,1 % av BNP 2020 till 4,5 % av BNP 2021, medan skuldkvoten beräknas ligga kvar på 39,9 % av BNP 2021. Enligt konvergensprogrammet 2021 kommer förändringen i det primära budgetsaldot 2021 jämfört med förkrisnivån (2019) att uppgå till - 5,2 % av BNP till följd av diskretionära budgetåtgärder på 5,0 % av BNP för att stötta ekonomin samt effekten av automatiska stabilisatorer. Enligt dessa beräkningar kommer det offentliga underskottet vara större än i kommissionens vårprognos 2021, som förutser en snabbare återhämtning i den ekonomiska aktiviteten och därmed lägre utgifter för krisstödsåtgärder, särskilt åtgärder som omfattar tillfällig arbetslöshet och omsättningsförluster för företag som drabbats hårt av krisen.
- (11) Till följd av covid-19-pandemin och den konjunkturedgång som denna orsakat har Sverige antagit budgetåtgärder för att stärka kapaciteten i hälso- och sjukvårdssystemet, begränsa covid-19-pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats särskilt hårt. Dessa kraftfulla politiska insatser har mildrat nedgången i BNP, vilket i sin tur har begränsat ökningen av det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Offentligfinansiella åtgärder bör

maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa de offentliga finansernas framtida utveckling. Åtgärderna bör därför inte utvecklas till att bli en permanent börda för de offentliga finanserna. När medlemsstaterna inför permanenta åtgärder bör de finansiera dem på ett sätt som säkerställer budgetneutralitet på medellång sikt. De åtgärder som Sverige har vidtagit 2020 och 2021 har varit i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antagit under perioden 2020 och 2021 förefaller inte vara tillfälliga eller kompenseras genom uppvägande åtgärder. Bortom horisonten i kommissionens prognos, år 2023, beräknas den samlade kvarstående effekten av dessa icke tillfälliga åtgärder preliminärt uppgå till omkring 1 % av BNP och i första hand utgöras av flera utgiftsåtgärder samt inkomstskattesänkningar.

- (12) Konvergensprogrammet 2021 omfattar inga utgifter inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens. I kommissionens vårprognos 2021 räknas inkomster i form av bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens in i budgetprognoserna som uppgår till en elftedel av det totala tillgängliga bidragsbeloppet 2021 och två elftedelar 2022 och det görs ett antagande om en enkel och linjär integrering av utgifter som finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens⁽⁵⁾.
- (13) De vedertagna indikatorer för finanspolitisk anpassning som anges i förordning (EG) nr 1466/97 måste tolkas mot bakgrund av det nu rådande läget. För det första är beräkningarna av produktionsgapet mycket osäkra. För det andra måste finanspolitiken snabbt kunna anpassas till covid-19-pandemins utveckling, dvs. övergå från krisstöd till mer riktade åtgärder så snart hälsoriskerna minskar. För det tredje präglas det nuvarande läget av omfattande politiska insatser för att stödja den ekonomiska aktiviteten. De stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär att de vedertagna indikatorerna inte speglar hela den finanspolitiska impulsen till ekonomin. Det strukturella saldot förefaller mot denna bakgrund inte vara en adekvat indikator. Utgiftsriktmärket måste också anpassas⁽⁶⁾ och kompletteras med ytterligare information för att ge en fullständig bild av finanspolitikens inriktning.
- (14) På samma sätt som i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2021 har tillfälliga krisåtgärder exkluderats från de aggregerade utgifterna. Dessa krisrelaterade tillfälliga åtgärder stöder hälso- och sjukvårdssystemen och kompenserar arbetstagare och företag för inkomstförluster som är en följd av nedstängningar och störningar i försörjningskedjor; en förutsättning för att de offentliga myndigheterna ska kunna avskaffa dessa åtgärder är att folkhälsosituationen och den ekonomiska situationen återgår till det normala. För att i nuläget bedöma den samlade finanspolitiska inriktningen bör de stora överföringarna från unionens budget (bland annat från faciliteten för återhämtning och resiliens) inkluderas i de relevanta aggregerade utgifterna. Den samlade finanspolitiska inriktningen mäts därför genom förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta krisrelaterade tillfälliga åtgärder), inbegripet utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Förutom att mäta den samlade finanspolitiska inriktningen är syftet med analysen även att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen. Särskild hänsyn tas därför till utvecklingen för nationellt finansierade primära löpande utgifter och investeringar.
- (15) I Sveriges konvergensprogram 2021 beräknas det offentliga underskottet minska till 1,0 % av BNP 2022, i linje med kommissionens vårprognos 2021, främst till följd av den ekonomiska återhämtningen i kombination med avskaffandet av de tillfälliga stödåtgärder som antagits 2020 och 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas minska till 37,0 % av BNP 2022, vilket ligger något under kommissionens vårprognos 2021, delvis till följd av värderingseffekter. Enligt kommissionens vårprognos 2021, och på grundval av den särskilda metod som återspeglar ovan nämnda utmaningar, kommer den finanspolitiska inriktningen totalt sett – inräknat effekten på aggregerad efterfrågan 2022 från investeringar som finansieras både genom den nationella budgeten och unionens budget, i synnerhet genom faciliteten för återhämtning och resiliens – att uppgå till -0,2 % av BNP⁽⁷⁾. Det positiva bidraget från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas öka med 0,1 procentenhet av BNP. Bidraget från nationellt finansierade investeringar beräknas vara neutralt⁽⁸⁾. Nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP.

⁽⁵⁾ Se ruta 1.2.3 i kommissionens European Economic Forecast, våren 2021.

⁽⁶⁾ Framför allt innebär den utjämning av investeringarna över fyra år som används i utgiftsriktmärket att det inte är möjligt att korrekt bedöma det offentligfinansiella stöd till återhämtningen som kommer från nationellt finansierade investeringar.

⁽⁷⁾ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att ökningstakten i de primära utgifterna är högre än den medelsiktiga ekonomiska tillväxten, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

⁽⁸⁾ Bidraget från övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas vara neutralt.

- (16) Kvaliteten på medlemsstaternas budgetåtgärder förefaller vara särskilt betydelsefull. Finanspolitiska strukturreformer som syftar till att förbättra nationella budgetars sammansättning kan främja den potentiella tillväxten, skapa välbehövligt utrymme i de offentliga finanserna och bidra till att på längre sikt säkerställa hållbara offentliga finanser, även med tanke på utmaningar som rör klimatförändringarna och folkhälsan. På inkomstsidan har covid-19-krisen ökat betydelsen av reformer för att göra statsinkomstsystemen mer effektiva och rättvisa. På utgiftssidan har den gjort det ännu viktigare att öka hållbara och tillväxtfrämjande investeringar och höja deras kvalitet, på ett sätt som är förenligt med målen att stärka tillväxtpotentialen, ekonomins och samhällets motståndskraft samt med den gröna och den digitala omställningen. De nationella återhämtnings- och resiliensplanerna kommer att göra det möjligt att förbättra nationella budgetars sammansättning.
- (17) Enligt de medelsiktiga budgetplanerna i konvergensprogrammet 2021 beräknas det offentliga överskottet öka från 0,5 % 2023 till 1,0 % av BNP 2024. Konvergensprogrammet 2021 innehåller inte den information som krävs för att beräkna finanspolitikens samlade inriktning 2023 och 2024. I nuläget beräknas den 10-åriga genomsnittliga nominella potentiella tillväxten uppgå till 4 %⁽⁹⁾. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som därför kan stärka Sveriges potentiella tillväxt.
- (18) Den offentliga skuldkvoten beräknas minska från 33,7 % av BNP 2023 till 31,4 % av BNP 2024. Riskerna på medellång sikt för hållbarheten i Sveriges offentliga finanser anses enligt den senaste skuldållbarhetsanalysen vara låga.
- (19) Med tanke på den exceptionellt stora osäkerhet som fortfarande råder bör den finanspolitiska vägledningen även framöver vara främst kvalitativ. Mer exakt kvantifierad vägledning för de senare åren bör ges 2022, förutsatt att graden av osäkerhet minskar tillräckligt fram till dess.
- (20) Rådet har bedömt konvergensprogrammet 2021 och Sveriges uppföljning av rådets rekommendation av den 20 juli 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS SVERIGE ATT GÖRA FÖLJANDE:

1. Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
2. När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
3. Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, särskilt investeringar som stöder den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Utfärdad i Luxemburg den 18 juni 2021.

På rådets vägnar

J. LEÃO

Ordförande

⁽⁹⁾ Kommissionens beräkning i enlighet med den gemensamt överenskomna metoden.

ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



Europeiska unionens
publikationsbyrå
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV