



Strasbourg, den 22.11.2022
COM(2022) 780 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG, REGIONSUDVALGET
OG DEN EUROPÆISKE INVESTERINGSBANK**

Årlig undersøgelse af bæredygtig vækst 2023

DA

DA

1. Indledning

Den hurtige, koordinerede og samlede økonomisk-politiske reaktion på pandemien har båret frugt: genopretningen af EU's økonomi efter covid-19-krisen har været den hurtigste siden opsvinget efter Anden Verdenskrig med en realvækst i BNP på 5,4 % i 2021. På trods af det økonomiske chok forårsaget af Ruslands angrebskrig mod Ukraine var BNP-væksten i EU fortsat stabil i første halvdel af 2022 og forblev positiv i tredje kvartal, hvilket var bedre end forventet. Arbejdsmarkederne har vist sig at være særligt modstandsdygtige, idet de har nydt godt af arbejdsfordelingsordninger, der også støttes af EU's SURE-mekanisme, samt de seneste ti års reformer og politikker. Arbejdsløsheden har nået et rekordlavt niveau, og beskæftigelsen er rekordhøj.

EU's økonomi har nu imidlertid nået et vendepunkt Et højt energiprispres, udhuling af husholdningernes købekraft, den svækkede situation i resten af verden og strammere finansieringsvilkår forventes at medføre en nedgang i EU's økonomi i vinter. Inflationen har overhalet lønvæksten og udhuler i et hastigt tempo husholdningernes købekraft, hvilket har en negativ indvirkning på forbruget. Omkostningsstigninger, afbrydelser i forsyningskæden og strammere finansieringsvilkår tynger investeringerne. Da et stærkt inflationspres fortsat bremser efterspørgslen i mange vækstøkonomier og udviklede økonomier, er det usandsynligt, at der fra resten af verden vil komme et bidrag til væksten i EU. På årsbasis forventes den reale BNP-vækst i EU at falde fra 3,3 % i 2022 til kun 0,3 % i 2023 og at stige til 1,6 % i 2024. Inflationen forventes at holde sig på et meget højt niveau og toppe på 10,7 % i fjerde kvartal 2022. I og med at inflationen udvides til at omfatte kernevarer og -tjenester, forventes den kun gradvis at falde til 7,0 % i 2023 og 3 % i 2024. Arbejdsmarkederne ventes at forblive stabile, da efterspørgslen efter arbejdskraft fortsat er høj, selv om den er begyndt at falde. Arbejdsløsheden forventes kun at stige en smule i prognoseperioden og holde sig på omkring 6½ %, hvilket er tæt på det rekordlave niveau. Den offentlige gældskvotet i EU, som steg markant under pandemien, forventes at falde marginalt til 84,1 % af BNP i 2024. De økonomiske udsigter er stadig forbundet med usædvanlig høj usikkerhed, og risiciene er nedadrettede. Den største trussel hidrører fra en negativ udvikling på gasmarkedet og risikoen for lammende forsyningsproblemer, navnlig i vinteren 2023-2024. Modellsimuleringer viser, at der vil være høje makroøkonomiske omkostninger, hvis disse risici materialiserer sig¹. Ud over gas er EU fortsat direkte og indirekte udsat for nye chok på råvaremarkederne som følge af geopolitiske spændinger.

I betragtning af denne kombination af udfordringer skal de økonomiske og sociale politikker fortsat koordineres og være fleksible, samtidig med at de til stadighed indrettes efter vores langsigtede mål. EU er fuldt ud solidarisk med Ukraine efter Ruslands angreb. De umiddelbare politiske prioriteter, der kræver en koordineret indsats på EU-plan og nationalt plan, omfatter sikring af en passende og økonomisk overkommelig energiforsyning samt økonomisk og finansiel stabilitet foruden beskyttelse af sårbare husholdninger og virksomheder, samtidig med at de offentlige finansers holdbarhed og det indre markedes integritet, som er grundlaget for vækst og velstand i EU, bevares. Samtidig er der behov for en hurtigere indsats for at fremme

¹European Economic Forecast (efterår 2022), European Economy – Institutional Paper, 187 (november).

den potentielle vækst og skabelsen af kvalitetsjob samt for at gennemføre den grønne og den digitale omstilling, styrke modstandsdygtigheden og øge vores forsvarskapacitet i en omverden under forandring. Det fortsatte arbejde med at gennemføre den europæiske søjle for sociale rettigheder er også afgørende for at nå EU's overordnede 2030-mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse. Endvidere er gennemførelsen af strategierne for en Union med lige muligheder² afgørende for at opnå større social og økonomisk modstandsdygtighed.

Den politiske reaktion på energikrisen kræver en kombineret indsats fra medlemsstaternes og EU's side på grundlag af såvel NextGenerationEU som den flerårige finansielle ramme. Effektiviteten af EU's indsats for en bedre genopbygning vil afhænge af, om den kombineres med effektive politikker på nationalt og regionalt plan. Genopretnings- og resiliensfaciliteten, som er kernen i NextGenerationEU, vil frem til 2026 tilvejebringe en løbende strøm af investeringer i europæiske virksomheder samt infrastruktur og færdigheder og samtidig støtte en ambitiøs reformdagsorden. Indtil videre beløber de betalinger, der er udbetalt under faciliteten, sig til over 137 mia. EUR. Desuden vil der gennem REPowerEU blive tilvejebragt yderligere ressourcer til at øge modstandsdygtigheden i EU's energisystemer og bekæmpe energifattigdom gennem målrettede investeringer og reformer. Dette går hånd i hånd med gennemførelsen af samhørighedspolitikens programmer, inden for rammerne af hvilke der siden pandemiens udbrud er udbetalt over 160 mia. EUR for at øge modstandsdygtigheden og fremme social og regional konvergens, og med de nationale energi- og klimaplaner³, der skal ajourføres af medlemsstaterne senest i juni 2023.

Det europæiske semester og genopretnings- og resiliensfaciliteten udgør fortsat en solid ramme for effektiv politikkoordinering i lyset af de aktuelle udfordringer. De umiddelbare prioriteter for EU's økonomiske og sociale indsats er i overensstemmelse med de eksisterende prioriteter under det europæiske semester, nemlig fremme af miljømæssig bæredygtighed, produktivitet, retfærdighed og makroøkonomisk stabilitet. Genopretnings- og resiliensfaciliteten, der indgår i det europæiske semester for samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken, er fortsat afgørende for at støtte reform- og investeringsdagsordenerne i de kommende år. Sammen med samhørighedspolitikken, InvestEU og andre finansieringsprogrammer såsom Horisont Europa og programmet for et digitalt Europa fremskynder den grønne og den digitale omstilling, fremmer social og territorial samhørighed og styrker således medlemsstaternes modstandsdygtighed. Hertil hører den kommende indførelse af særlige REPowerEU-kapitler i genopretnings- og resiliensplanerne for at tage hensyn til umiddelbare energirelaterede prioriteter samt foranstaltninger, der støttes af samhørighedspolitikken og andre nationale midler eller EU-midler.

²Strategien for ligestilling mellem kønnene 2020-2025, EU-handlingsplanen mod racisme 2020-2025, EU's strategiske ramme for romaernes ligestilling, integration og deltagelse 2020-2030, strategien for ligestilling af LGBTIQ-personer, strategien for rettigheder for personer med handicap 2021-2030 og EU-strategien for bekæmpelse af antisemitisme.

³I henhold til artikel 14 i forordning (EU) 2018/1999 skal medlemsstaterne forelægge udkast til ajourføring af de nationale energi- og klimaplaner senest i juni 2023 under hensyntagen til de landespecifikke henstillinger for 2022 og 2023 (C(2022) 8263 (ikke oversat til dansk)). Nationale energi- og klimaplaner vil bidrage til at opfylde REPowerEU-målene ved at skabe en ramme for planlægning og tilskynde til reduktion af anvendelsen af fossile brændstoffer.

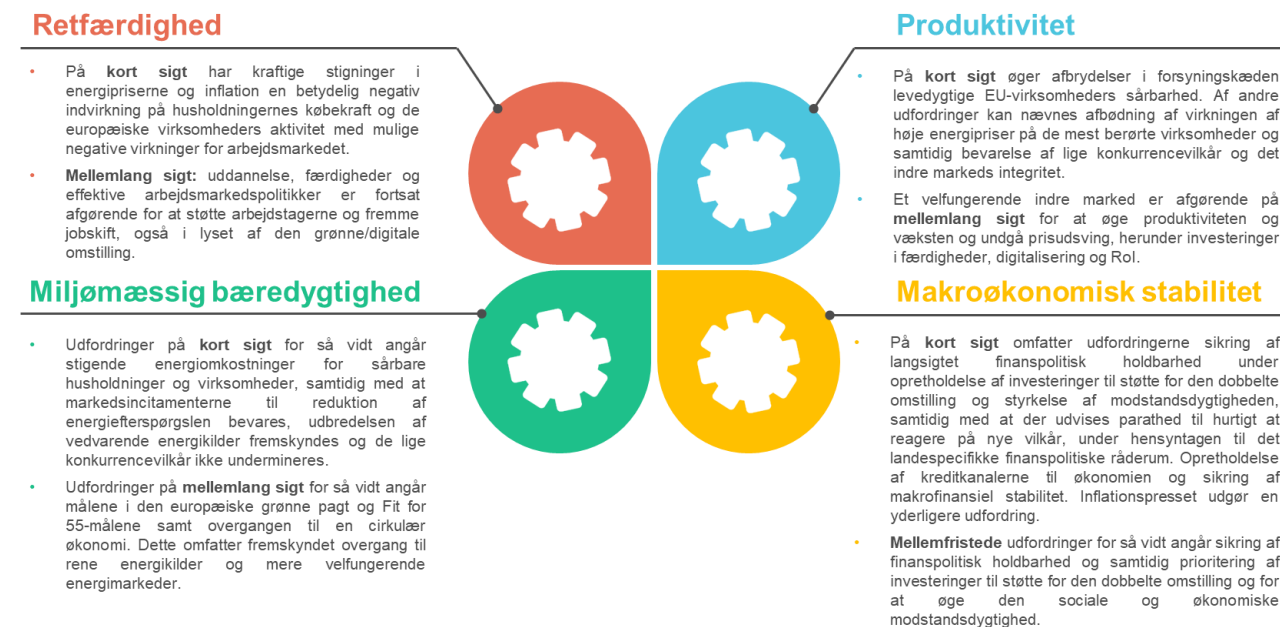
Dette års årlige undersøgelse af bæredygtig vækst indeholder en skitse til en økonomisk-politisk dagsorden, som skal afbøde de negative virkninger af energichok på kort sigt og videreføre bestræbelserne på at støtte bæredygtig og inklusiv vækst og øge modstandsdygtigheden på mellemlang sigt, samtidig med at fleksibiliteten til at tackle nye udfordringer bevares. Tilgangen er ligesom i de foregående år struktureret omkring de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed og i overensstemmelse med verdensmålene for bæredygtig udvikling, som er en integreret del af det europæiske semester. For medlemsstaterne i euroområdet omsættes de politiske prioriteter til en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet⁴. I meddelelsen skitseres også det europæiske semester 2023 i hovedtræk, og der redegøres for de vigtigste ændringer i forhold til tidligere forløb under hensyntagen til REPowerEU-prioriteterne og behovet for tilpasning til ændrede omstændigheder.

2. De fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed: et solidt fundament for de grundlæggende omstillinger i en tid med geopolitiske udfordringer

De fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed udgør dels et solidt fundament for koordinering af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken i EU i lyset af strukturelle ændringer, dels en hensigtsmæssig styringsramme med henblik på at håndtere de kortsigtede udfordringer i den nuværende turbulente situation. EU skal fortsat stræbe efter, at konkurrencedygtig bæredygtighed går hånd i hånd med social og økonomisk modstandsdygtighed. I den nærmeste fremtid er der behov for støtteforanstaltninger for at afbøde konsekvenserne af Ruslands angreb på Ukraine for mennesker og virksomheder i EU, navnlig små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Disse foranstaltninger skal være målrettet mod sårbare husholdninger og særligt udsatte virksomheder. Desuden er offentlige og private investeringer sammen med reformer helt afgørende for, at energiforsyningerne kan blive mere sikre og økonomisk overkommelige, at vores økonomier og samfund kan blive mere modstandsdygtige, og at mulighederne i den grønne og den digitale omstilling kan udnyttes. Dette omfatter opnåelse af de bindende mål i den europæiske klimalov. Gennemførelsen af denne gennemgribende omstilling af EU's økonomi på en måde, der både er effektiv, retfærdig, inklusiv og demokratisk kræver en koordineret indsats fra medlemsstaternes side.

⁴ COM(2022) 782 (ikke oversat til dansk).

Figur 1: De fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed — håndtering af udfordringer på kort og mellemlang sigt



2.1 Miljømæssig bæredygtighed

Den nuværende energikrise har understreget nødvendigheden af pålidelige og rene energikilder og velfungerende energimarkeder i EU — også ved at sætte yderligere fokus på betydningen af EU's klimamål. Kommissionen har foreslået en række ekstraordinære politiske initiativer, der skal håndtere de umiddelbare konsekvenser af den nuværende energikrise for husholdninger og virksomheder og samtidig give adgang til tilstrækkelig ren, sikker og økonomisk overkommelig energi og kritiske råstoffer. En afgørende del af denne politiske reaktion er REPowerEU-planen, som skal sætte en stopper for EU's afhængighed af russiske fossile brændstoffer og fremskynde omstillingen til ren energi. REPowerEU hviler på tre søjler, nemlig diversificering af energiforsyningen, energibesparelser, energieffektivitet samt fremskyndet udrulning af vedvarende energi, fungerer i fuld overensstemmelse med den europæiske grønne pagt og knytter an til Fit for 55-målene ved at foreslå et øget ambitionsniveauet med hensyn til energieffektivitet og vedvarende energi. Efter REPowerEU-meddelelsen⁵ har Kommissionen og medlemsstaterne oprettet EU's indkøbsplatform for energi for at styrke forsyningsikkerheden til overkommelige priser. På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet hurtigt forordningerne om gasoplagering og om et nødindgreb foruden en ny retsakt og en europæisk plan for reduktion af efterspørgslen efter gas med henblik på at reducere gasefterspørgslen i EU med 15 % inden næste forår. Den 6. oktober 2022 fulgte en aftale i Rådet om nødforanstaltninger for at reducere energipriserne (se nedenfor). Den 18. oktober fremsatte

⁵ COM(2022) 108 final.

Kommissionen et forslag om en fælles gasindkøbsmekanisme, et supplerende benchmark for forsyninger af flydende naturgas (LNG), en markedskorrektionsmekanisme og gældende ordninger for solidaritetsaftaler.

På kort sigt skal EU skabe balance mellem energiudbud og -efterspørgsel og tackle stigende energiomkostninger, samtidig med at incitamenterne til den grønne omstilling bevares.

Efter forslag fra Kommissionen vedtog Rådet den 5. august 2022 nye regler om koordinerede foranstaltninger til reduktion af efterspørgslen efter gas, og det vedtog nødindgrebet den 6. oktober 2022 for at imødegå høje energipriser ved at reducere spidsbelastningsefterspørgslen og den samlede efterspørgsel efter elektricitet. Foranstaltningerne omfatter også et midlertidigt indtægtsloft for inframarginale elproducenter, dvs. teknologier med lavere omkostninger, og et midlertidigt solidaritetsbidrag fra overskydende fortjeneste fra aktiviteter i olie-, gas-, kul- og raffinaderisektorerne, der ikke er omfattet af loftet over inframarginalindtægter. Indtægterne fra solidaritetsbidraget vil blive omdirigeret til bl.a. energiforbrugere, navnlig sårbare husholdninger, hårdt ramte virksomheder og kritiske økosystemer såsom energiintensive industrier, samtidig med at incitamenterne til investering i den grønne omstilling opretholdes. Da politiske foranstaltninger til at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af høje energipriser i én medlemsstat også påvirker andre, bør de koordineres på EU-plan for at sikre deres effektivitet og således, at investeringer i grænseoverskridende projekter medtages. For at beskytte det indre marked, udnytte mulige synergier og forhindre fragmentering bør der tilstræbes fælles EU-løsninger. Støtten skal afhjælpe de nuværende kriseforhold og bør derfor forblive midlertidig, men i overensstemmelse med den mellemfristede målsætning om udfasning af subsidier til fossilt brændstof og andre miljøskadelige subsidier.

Den aktuelle energikrise viser også, at der er behov for at gøre hurtige fremskridt med den grønne omstilling, bl.a. ved at optrappe og fremskynde udbredelsen af vedvarende energi.

Dette indebærer et paradigmeskift i den måde, vi producerer, handler med, sikrer og anvender energi på, jf. EU's mål på mellemlang og lang sigt. Siden 2015 har energiunionen været styret af målene om energisikkerhed, overkommelige energipriser og ren energi, hvilket også er vejen ud af krisen i dag. Den nødvendige systemiske omstilling skal opfylde vores klima- og miljømål og samtidig skabe muligheder for vores økonomi og konkurrenceevne på lang sigt. En reduktion af afhængigheden af fossile brændstoffer fra Rusland og fremskyndelse af EU's energiomstilling væk fra fossile brændstoffer kræver anslåede yderligere investeringer på 210 mia. EUR inden udgangen af 2027⁶. Dette kommer oven i de årlige investeringsbehov, der er identificeret for Fit for 55-pakken. Disse investeringer vil gavne de industrier i EU, der udvikler transformationsteknologier og -innovationer, og øge kapaciteten til dekarboniseret, intern og økonomisk overkommelig energi, navnlig når de kombineres med foranstaltninger til forenkling og fremskyndelse af tilladelsesprocedurer og fjernelse af andre administrative hindringer, der bremser udbredelsen af vedvarende energikilder. De vil endvidere fremme jobskabelse og muligheder for jobskift baseret på opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken og samtidig øge EU's åbne strategiske autonomi. Ud over at styrke energieffektivitetsforanstaltningerne og

⁶ Tallene er baseret på SWD(2022) 230 final. Medlemsstaterne bør også sikre, at mindst 50 % af indtægterne fra auktionering af kvoter under EU's emissionshandelssystem anvendes til klima- og energirelaterede formål.

fremskynde udbredelsen af vedvarende energi skærper REPowerEU også ambitionen om vedvarende brint som et centralt element i planen om at erstatte naturgas, kul og olie i sektorer, der er vanskelige at dekarbonisere, og på transportområdet⁷. REPowerEU fastsætter et mål om en intern produktion på 10 mio. ton vedvarende brint og en import på 10 mio. ton vedvarende brint inden 2030. For at bidrage til at fremme produktionen af vedvarende brint har Kommissionen bebudet oprettelsen af en europæisk brintbank. Strukture reformer kan også fungere som løftestang for disse investeringer, f.eks. gennem tilpasning af skattesystemerne til miljømålene og anvendelse af princippet om, at forureneren betaler, eller ved at strømline procedurer.

Eftersom klimaændringer og miljøforringelse er en eksistentiel udfordring og afhængigheden af fossile brændstoffer bringer vores samfund i fare, er den europæiske grønne pagt fortsat vores kompas. I år har Europa oplevet alvorlige hedeølger og ekstrem tørke, hvilket har ført til mere alvorlige skovbrande. Dette viser tydeligt klimaændringernes indvirkning på vores liv og livsgrundlag. Siden december 2019 har den europæiske grønne pagt støttet dekarbonisering, overgangen til en cirkulær økonomi, beskyttelsen af biodiversitet og økosystemer og en retfærdig omstilling. Navnlig Fit for 55-pakken vil være drivkraften bag en gennemgribende omstilling af EU's økonomi, herunder energi, transport og industri, jf. EU's mål i den europæiske klimalov om at reducere emissionerne med mindst 55 % inden 2030 og blive det første klimaneutrale kontinent senest i 2050. Medlemsstaterne bør omsætte disse højere ambitioner til en større indsats i deres ajourførte nationale energi- og klimaplaner, der skal foreligge i udkast og endelig i form senest i henholdsvis juni 2023 og 2024. I forlængelse af dekarboniseringen opfordres medlemsstaterne til at øge deres modstandsdygtighed over for klimaændringer. Strategier for biodiversitet, cirkulær økonomi, nulforurening, bæredygtigt landbrug og fødevarer, bæredygtig mobilitet og tilpasning til klimaændringer er centrale politikker i den europæiske grønne pagt, som nu er ved at blive gennemført.

Som supplement til andre EU-midler under bl.a. samhørighedspolitikken og InvestEU vil genopretnings- og resiliensfaciliteten være et vigtigt værktøj til gennemførelse af REPowerEU på nationalt plan, samtidig med at målene i den europæiske grønne pagt støttes. Medlemsstaterne vil bidrage til EU's fælles reaktion på de aktuelle udfordringer ved at styrke de eksisterende genopretnings- og resiliensplaner med særlige REPowerEU-kapitler i overensstemmelse med REPowerEU-målene. Disse kapitler bør fokusere på relevante reformer og investeringer med henblik på dels at fremme udbredelsen af vedvarende energi og andre rene teknologier samt den nødvendige infrastruktur i energisektoren, dels at øge energieffektiviteten for at reducere energiforbruget. REPowerEU-foranstaltningerne vil drage fordel af synergier med foranstaltninger i relation til den grønne omstilling, der allerede støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten i dens nuværende form, samt af midler under samhørighedspolitikken⁸ og

⁷ Andre former for fossilfri brint, navnlig fra kerneenergi, kan også bidrage til at erstatte naturgas.

⁸ Samhørighedspolitikken støtter til den europæiske grønne pagt vil blive styrket i programmerne for 2021-2027.

Samhørighedspolitikken har bidraget med 85 mia. EUR til klima- og miljøindsatsen under den flerårige ramme for 2014-2020. Godkendelsen af programmerne under samhørighedspolitikken for 2021-2027 vil stille yderligere 100 mia. EUR til rådighed for den grønne omstilling, herunder ca. 40 mia. EUR til investeringer i vedvarende energi, energieffektivitet og energinet.

InvestEU-programmerne⁹, f.eks. i forbindelse med reduktion af luftforurening, fremme af den cirkulære økonomi og ressourceeffektivitet og genopretning og beskyttelse af biodiversitet, og bør ledsages af en yderligere indsats for at styrke færdighederne til den dobbelte omstilling¹⁰.

2.2 Produktivitet

Styrkelse af EU's konkurrenceevne og dets langsigtede potentiale for bæredygtig vækst er fortsat afgørende for økonomisk velstand og social velfærd. Rekordhøj inflation, herunder rekordhøje energipriser og forsyningsbegrænsninger, udgør en udfordring for mange EU-virksomheder, navnlig energiintensive virksomheder og SMV'er. Den tvinger nogle virksomheder til midlertidigt at indskrænke produktionen eller til at lukke permanent. Ikke-jernholdige metaller (aluminium og zink), ferrolegeringer, gødningsstoffer, stål og glas er de sektorer, der står over for de største udfordringer¹¹. Mens kapaciteten indskrænkes i EU, forøges kapaciteten uden for EU, hvilket medfører en risiko for varige tab af produktionskapacitet og markedsandele for europæiske virksomheder og sædvanligvis et langt større CO₂-fodaftryk. For sektorer, der konkurrerer globalt, betyder lukninger i Europa øget importafhængighed. På kort sigt kan afbødningen af virkningen af høje energipriser på de mest berørte levedygtige virksomheder ikke ske på bekostning af lige konkurrencevilkår og det indre markeds integritet. I september 2022 fremlagde Kommissionen et nødinstrument for det indre marked¹² for at bevare det indre markeds og EU's forsyningskæders funktion i krisetider. Instrumentet har også til formål at sikre fri bevægelighed og tilgængelighed af vigtige varer og tjenester, herunder for EU's SMV'er. For at opnå varige fremskridt med hensyn til produktivitet og konkurrenceevne er der behov for reformer og investeringer for at dekarbonisere industriprocesser, afhjælpe mangel på arbejdskraft og manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer, mindske de administrative og reguleringsmæssige byrder, forbedre insolvensreglerne og tackle systematisk forsinkede betalinger.

Stabile forsyningskæder skal garantere EU's forsyningsikkerhed og samtidig sikre den globale konkurrenceevne. Midlertidige eller vedvarende flaskehalse i forsyningskæderne har negative konsekvenser overalt i EU's økonomi og industrisektorer. Navnlig vil EU's engagement i den dobbelte omstilling øge behovet for bestemte varer (f.eks. bestemte råstoffer) og teknologier (f.eks. batterier), hvilket vil forværre udbudsforholdene og prispresset. Når det drejer sig om at begrænse strategisk afhængighed, har medlemsstaterne har en central rolle at spille ved at fremme bæredygtig udnyttelse af tilgængelige ressourcer i EU, maksimere den cirkulære økonomis potentiale, støtte EU's handelsdagsorden for at sikre en diversificeret og bæredygtig

⁹ I overensstemmelse med målene i den europæiske grønne pagt vil mindst 30 % af InvestEU-programmet støtte finansiering af investeringer, der bidrager til EU's klimamål. Desuden vil 60 % af de investeringer, der støttes under InvestEU-Fondens politikområde for "bæredygtig infrastruktur", bidrage til EU's klima- og miljømål.

¹⁰ Kommissionen støtter gennem instrumentet for teknisk støtte medlemsstaterne i forbindelse med identifikation af reformer og investeringer med henblik på at udfase importen af fossile brændstoffer fra Rusland.

¹¹ I november 2022 fremlagde Kommissionen sin meddelelse "Sikring af adgang til gødning til overkommelige priser", hvori der skitseres foranstaltninger til at opretholde en bæredygtig europæisk gødningsproduktion, optimere anvendelsen og mindske afhængigheden af mineralisk gødning.

¹² COM(2022) 459 final.

forsyning af råstoffer fra tredjelande og øge denne samt ved at håndtere afbrydelser i forsyningskæden. I den forbindelse kan den økonomiske mangfoldighed i EU's regioner være en kilde til konkurrenceevne og modstandsdygtighed for Unionen. EU har ambitioner om at blive det vigtigste knudepunkt for innovative og avancerede grønne og banebrydende teknologier ved at gøre brug af vores økonomis åbenhed. Den kommende retsakt om kritiske råstoffer vil også bidrage til at tackle Europas strategiske afhængighed. EU's handelsdagsorden bidrager til råstofforsyningskædernes modstandsdygtighed ved at sikre regelbaseret åben handel med og investeringer i råstoffer og ved at afhjælpe forbrejninger af den internationale handel gennem bilaterale handels- og investeringsaftaler og arbejdet i Verdenshandelsorganisationen¹³.

Et velfungerende indre marked, hvor der sikres fair og effektiv konkurrence, er afgørende for at fremme produktivitet og vækst. At det indre marked fungerer, bør ikke tages for givet, og der er behov for en konkret indsats for at uddybe det, navnlig for tjenesteydelser. Der findes stadig restriktiv regulering, som har en negativ indvirkning på markedernes funktion. Eksportrestriktioner og omgåelse af EU's regler for offentlige udbud har en negativ indvirkning på markedernes funktion. Med en høj inflation, der i høj grad påvirker forbrugernes købekraft, bør der tages fat på restriktive rammebestemmelser for detailtjenester. Vækst og produktivitet understøttes bedst af konkurrencedygtige og effektive markeder uden prisudsving samt strukturreformer, der fjerner flaskehalse i erhvervslivet på nationalt og regionalt plan. God regeringsførelse og respekt for retsstatsprincippet, navnlig uafhængige og effektive retssystemer af høj kvalitet¹⁴, velfungerende og effektive skattesystemer samt effektive insolvensregler og solide rammer for bekæmpelse af korrupsion og svig, er afgørende faktorer for en økonomi, der tjener alle. I den forbindelse skal forslaget om et fælles sæt skatteregler for at drive virksomhed i Europa — BEFIT¹⁵ og den fortsatte modernisering og digitalisering af skatteforvaltningerne bidrage til at reducere efterlevelseseomkostningerne, minimere mulighederne for aggressiv skatteplanlægning og skatteundgåelse og samtidig støtte jobskabelsen i EU og investeringerne i det indre marked. Et hensigtsmæssigt skattemiks og en effektiv opkrævning af indtægter er afgørende for tilpasningen til fremtiden ved dels at sikre en fair, effektiv og miljømæssigt bæredygtig konkurrence, dels at lette den grønne og den digitale omstilling og imødegå de finanspolitiske virkninger af befolkningsaldringen. Konnektiviteten i hele det indre marked bør øges yderligere med større investeringer i infrastruktur indenfor transport, energi og det digitale område.

Investeringer og reformer med henblik på den digitale omstilling er fortsat afgørende for at styrke EU's økonomiske grundlag, fremme virksomhedsetablering og iværksætterier blandt SMV'er og muliggøre en hurtig gennemførelse af den europæiske grønne pagt. Digitale teknologier giver virksomhederne mulighed for at opnå konkurrencefordele, forbedre deres tjenester og produkter og udvide deres markeder og kan støtte den grønne omstilling. Store

¹³ EU's seneste handelsaftaler (UK, Chile, Mexico, New Zealand) indeholder specifikke forpligtelser vedrørende energi og råstoffer.

¹⁴ Foruden at indgå i det europæiske semester er retsvæsenets virkemåde også omhandlet i en af søjlerne i Kommissionens rapport om retsstatsprincippet.

¹⁵ Business in Europe: Framework for Income Taxation.

virksomheder er mere tilbøjelige til at indføre nye digitale teknologier, mens omfanget af digitalisering i SMV'er fortsat er uensartet på tværs af medlemsstater og økonomiske sektorer. Nogle SMV'er er frontløbere i den digitale omstilling, mens mange flere traditionelle SMV'er mangler de finansielle ressourcer og/eller færdigheder til at høste fordelene ved digitaliseringen. Der er behov for yderligere fremskridt inden for digitalisering, så denne kan fungere som en katalysator i SMV'ers bestræbelser på at øge såvel effektiviteten af produktionsprocesserne som innovationsevnen gennem udvikling og indførelse af avancerede teknologier.

Øget produktivitet kræver en arbejdsstyrke med de relevante færdigheder og modernisering af uddannelse og erhvervsuddannelse med lige muligheder for alle. EU's fremtidige konkurrenceevne afhænger i høj grad af europæernes færdigheder. Udviklingen af avancerede færdigheder på videregående uddannelsesinstitutioner afbøder sammen med omskolings- og opkvalificeringsstrategier manglen på kvalifikationer på arbejdsmarkedet og imødegår de skiftende behov under den grønne og den digitale omstilling, efterhånden som økonomien bliver mere teknologisk drevet¹⁶. Derfor har Kommissionen foreslået at gøre 2023 til det europæiske år for færdigheder og har indledt en struktureret dialog om digital uddannelse og digitale færdigheder. Indekset for den digitale økonomi og det digitale samfund viser, at 4 ud af 10 voksne i EU mangler grundlæggende digitale færdigheder. Selv om kvinder tegner sig for den største andel af personer med en videregående uddannelse, er de underrepræsenteret inden for teknologirelaterede erhverv og studier, idet kun 2 ud af 5 naturvidenskabsfolk og ingeniører og mindre end 20 % af alle IKT-specialister er kvinder¹⁷. Investeringer og inklusive politikker til støtte for både studier inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik (STEM) og (grundlæggende) digitale færdigheder er derfor afgørende for at fremskynde udviklingen og indførelsen af avancerede digitale teknologier og støtte ibrugtagning og spredning af innovationer i vores økonomier og forme den digitale og den grønne omstilling. Det er af afgørende betydning at tackle manglen på digitale færdigheder og fremme projekter og strategier til forbedring af sådanne færdigheder på alle niveauer i EU for at øge produktiviteten på tværs af økonomiske sektorer og virksomheder, navnlig i SMV'er, og for at bidrage til en bred og effektiv anvendelse af digitale værktøjer og tjenester (f.eks. i den offentlige forvaltning).

At investere i forsknings- og innovationskapacitet er at investere i Europas fremtid. Fremtidig indkomst og bæredygtig velstand i EU vil i høj grad afhænge af højere produktivitet, færdigheder og innovation. Genopretnings- og resiliensfaciliteten, InvestEU, det nyligt lancerede fornyede initiativ vedrørende det europæiske forskningsrum, den nye europæiske innovationsdagsorden og EU-missionerne vil også bidrage til at afhjælpe underskuddet for så vidt angår forsknings- og innovationsinvesteringer og -aktiviteter i forhold til EU's vigtigste konkurrenter ved at mobilisere ny finansiering til FoI og forbedre betingelserne for finansiering, innovationsfærdigheder og bedre koordinerede FoI-politikker i Europa. Forskning og innovation

¹⁶ Adgang til færdigheder er blevet en central udfordring for SMV'er, som har vanskeligt ved at konkurrere med store virksomheder. Blandt andre tiltag anvender EU den europæiske pagt for færdigheder, et flagskib på den europæiske dagsorden for færdigheder, til at fremme opkvalificering og omskoling, herunder i SMV'er, gennem færdighedspartnerskaber i stor skala og ved at udnytte, at 2023 er det europæiske år for færdigheder.

¹⁷ COM(2022) 526 final.

er afgørende for at fremskynde den grønne og den digitale omstilling og for at støtte andre centrale mål såsom at forbedre menneskers sundhed, udvikle åben strategisk autonomi og gøre vores økonomier mere konkurrencedygtige. Navnlig i den nuværende situation er vi nødt til at fremskynde innovation og investeringer i banebrydende teknologier — vind, sol, brint, varmepumper og intelligente elnet — og udbredelsen heraf.

2.3 Retfærdighed

I 2021 og i første halvdel af 2022 understøttede den økonomiske vækst gode resultater på EU's arbejdsmarkeder med en betydelig stigning i beskæftigelsesfrekvensen. Beskæftigelsesfrekvensen i EU steg i hele 2021 og nåede et rekordhøjt niveau på 74,8 % i 2. kvartal 2022. På trods af et fald i ungdomsarbejdsløsheden for nylig er andelen af unge, der hverken er under uddannelse, herunder erhvervsuddannelse, eller i beskæftigelse, samtidig fortsat høj (11,7 % i 2. kvartal 2022). Risikoen for fattigdom eller social udstødelse holdt sig uændret under hele pandemien, selv om omkring 1 ud af 5 personer stadig var i risiko for fattigdom eller social udstødelse i 2020 og 2021. Dette vellykkede opsving på arbejdsmarkedet og den generelle stabilitet i de sociale indikatorer afspejler den positive virkning af de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet under pandemien. Hertil kommer indflydelsen fra EU-støtte¹⁸, velfærdssystemernes stabiliserende virkning samt vellykkede strukturreformer, der er gennemført i løbet af det seneste årti.

Kraftige stigninger i energipriserne og inflationen har imidlertid en betydelig negativ indvirkning på husholdningernes købekraft og de europæiske virksomheders aktivitet, hvilket også skaber risiko for en forværring af arbejdsmarkedet. De højere energipriser fører til højere omkostninger ved at drive virksomhed og dermed til en reduktion af arbejdstiden og en højere risiko for tab af arbejdspladser og i forskellige sektorer, hvilket forstærkes af faldende efterspørgsel. Virkningen på beskæftigelsen vil afhænge af økonomiernes sektorsammensætning, af kilderne til deres værdiskabelse samt deres afhængighed af energiintensive værdikæder. Som følge heraf forventes beskæftigelsesvirkningerne at variere betydeligt efter sektor, køn og region.

Husholdningerne er fortsat hårdt ramt af høje energipriser, hvilket øger risikoen for energifattigdom og kalder på målrettede og koordinerede foranstaltninger. For lavindkomsthusholdninger udgør fødevarer og energi en større andel af forbruget, hvilket gør dem særligt udsatte for de aktuelle prisstigninger. Medlemsstaterne har allerede truffet betydelige foranstaltninger for at afbøde virkningen af de høje energiprisers for husholdningerne. Som det fremgår af næste afsnit, har mere end 70 % af støtteforanstaltningerne i 2022 imidlertid ikke været målrettede. Selv om prispresset spredt sig til andet end energi og ressourcerne fortsat er begrænsede, er det stadig vigtigere, at støtteforanstaltningerne målrettes mod sårbare husholdninger, og at incitamenterne til at reducere energiforbruget og fremme energieffektivitet opretholdes. En bedre målretning af foranstaltningerne gør det muligt effektivt at forebygge stigende energifattigdom og fattigdom i det hele taget uden at øge inflationen og begrænse de budgetmæssige virkninger. Desuden udviser foranstaltninger, der er målrettet mod dårligt stillede

¹⁸ Navnlig instrumentet for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE).

grupper, bedre resultater med hensyn til makroøkonomisk stabilisering. Som en del af REPowerEU foreslår Kommissionen med støtte til energi til overkommelige priser (SAFE) en mere fleksibel anvendelse af de midler, der er tildelt fondene under samhørighedspolitikken for 2014-2020, for at hjælpe medlemsstater og regioner med at støtte sårbare husholdninger og virksomheder og bevare arbejdspladser¹⁹.

En stærk dialog mellem arbejdsmarkedets parter kan bidrage til at sikre, at lønfastsættelsen afbøder købekraftstab, navnlig for lavtlønnede, samtidig med at risikoen en løn-prisspiral begrænses og beskæftigelsen og konkurrenceevnen bevares. Mens de nominelle lønninger steg i 2021 og stigningstakten tiltog i 2022, betød den høje inflation i faldende reallønninger. Lønveksten i 2021 skyldtes hovedsagelig stigningen i antallet af arbejdstimer og det kraftige økonomiske opsving, der fulgte efter covid-19-krisen. I 2022 begyndte den høje inflation og manglen på arbejdskraft at afspejle sig i en tiltagende stigningstakt for de nominelle lønninger. Lønveksten lå dog fortsat under inflationen. Effektive kollektive overenskomstforhandlinger er afgørende for at opnå en generel lønudvikling, der er i overensstemmelse med de ændrede makroøkonomiske forhold, og samtidig undgå risikoen for, at inflationsforventningerne løber løbsk. Ajourføring af mindstelønninger (i overensstemmelse med direktivet om passende mindstelønninger) spiller en central rolle med hensyn til at beskytte købekraften af lave lønninger. Ovennævnte målrettede og midlertidige støtteforanstaltninger kan også spille en vigtig rolle i visse virksomheder og sektorer, hvor rentabilitetsniveauet er under pres. Løntilpasninger påvirkes yderligere af sektorernes særlige forhold og økonomiens fleksibilitet, mens købekraften på mellemlang sigt er beskyttet af lønforbedringer i takt med stigninger i produktiviteten og den potentielle vækst.

Effektive arbejdsmarkedspolitikker er fortsat afgørende for at støtte arbejdstagerne og fremme jobskift, navnlig da mangel på arbejdskraft og færdigheder fortsat er udbredt i EU. Manglen på arbejdskraft påvirker visse sektorer såsom sundhedspleje, uddannelse, hotel- og restaurationsbranchen, turisme, byggeri og IKT samt sektorer, der er knyttet til den grønne omstilling. Afskedigelser, der fandt sted som følge af covid-19-pandemien, skabte yderligere mangel, navnlig i de sektorer, hvor fleksible kontrakter er mest fremherskende, da ikke alle arbejdstagere vendte tilbage, da efterspørgslen vendte tilbage. Da en midlertidig stigning i produktionsomkostningerne udgør en risiko for beskæftigelsen, bidrager ordninger med nedsat arbejdstid til at bevare beskæftigelsen og virksomhedsspecifik menneskelig kapital. Sådanne ordninger bør udformes på en måde, der understøtter omstrukturingsprocesser ved at lette jobskift, herunder gennem opkvalificering og omskoling.

Aktive arbejdsmarkedspolitikker, uddannelses-, samt opkvalificerings- og omskolingsforanstaltninger yder støtte til beskæftigelse og social inklusion. De kan også spille en central rolle i gennemførelsen af den dobbelte omstilling²⁰. Digitaliseringen af økonomien, som accelererede hurtigt under pandemien, har skabt en større efterspørgsel efter

¹⁹ Medlemsstaterne kan desuden fortsat trække på EU-midler fra f.eks. Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD). Denne fond yder støtte til EU-landenes indsats for at levere fødevarer og/eller elementær materiel bistand til de socialt dårligst stillede og har gjort det muligt at yde fødevarerhjælp til over 15 mio. mennesker.

²⁰ Se Kommissionens henstilling om en effektiv og aktiv støtte til beskæftigelse.

digitale færdigheder på alle niveauer. På samme måde kræver afskaffelsen af EU's afhængighed af fossile brændstoffer og opnåelsen af klimaneutralitet også, at foranstaltningerne omlægges med henblik på opkvalificering og omskoling af arbejdstagere i forskellige industrisektorer, samt støtte til jobskift²¹. Trods gode fremskridt i de fleste medlemsstater bør der tages hånd om vedvarende udfordringer i forbindelse med beskæftigelse af unge, kvinder og dårligt stillede grupper såsom personer med handicap, romaer og personer med migrantbaggrund — herunder fordrevne personer fra Ukraine²² — med specifikke og skræddersyede politiske tiltag på nationalt og regionalt plan og ved at udnytte de tilgængelige EU-midler fuldt ud og effektivt.

Tilpasning af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne er afgørende for udviklingen af de færdigheder, der er behov for i vores økonomier, men manglen på lærere kan hæmme indsatsen. Medlemsstaterne står over for stigende mangel på lærere på alle uddannelsesniveauer, herunder inden for førskoleundervisning og børnepasning, og navnlig inden for de fagområder, der er mest relevante for den dobbelte omstilling. At gøre lærerfaget mere attraktivt, navnlig inden for de fag og i de regioner, der er mest berørt af lærermangel, er afgørende for, at flere unge og personer med livslang læring får de færdigheder, der er mest efterspurgt nu og i fremtiden på et arbejdsmarked under forandring. Tilsvarende vil det være afgørende at forbedre ligheden inden for uddannelse, herunder førskoleundervisning og børnepasning, efter at pandemien har øget den socioøkonomiske baggrunds indflydelse på læringsresultaterne for dårligt stillede børn og unge, herunder børn og unge med migrantbaggrund, eller som tilhører etniske minoriteter. Investeringer i tilgængelig og økonomisk overkommelig førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet er også afgørende for at lette kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

Pandemien har understreget betydningen af modstandsdygtige og bæredygtige sundheds- og langtidsplejesystemer, der hurtigt kan reagere på sundhedskriser og samtidig opretholde kvaliteten af og adgangen til pleje for personer med andre sundhedsproblemer. Selv om der blev gjort fremskridt under pandemien, er flere medlemsstater nødsaget til at gøre yderligere fremskridt med hensyn til deres sundheds- og langtidsplejesystemers modstandsdygtighed, kvalitet og tilgængelighed, herunder udfordringen med mangel på sundhedspersonale. Pandemien har vist, at der er behov for øget årvågenhed og investeringer i alle medlemsstater for at sikre, at de er tilstrækkeligt forberedt til at kunne håndtere fremtidige sundhedskriser²³ og desuden kan bevare kvaliteten af plejen for alle andre sygdomme og lidelser. Fremskyndelse af den europæiske grønne pagt kan yderligere gavne sundhedssystemerne (f.eks.

²¹ De nationale færdigheds mål, som medlemsstaterne fremlægger som reaktion på EU's overordnede mål, vil udstikke en retning for medlemsstaternes opkvalificerings- og omskolingsindsats, som er i overensstemmelse med deres reformplaner og støttet af EU-midler. Den kommende ajourføring af de nationale energi- og klimaplaner, der er planlagt til 2023-24, vil yderligere bidrage til, at relevante beskæftigelsesmæssige, færdighedsmæssige og sociale aspekter afspejles i klima- og energipolitikkerne.

²² Medlemsstaterne har ydet bistand og sikkerhed til fordrevne personer, hovedsagelig kvinder og børn, på flugt fra Ukraine. Dette skyldtes også, at direktivet om midlertidig beskyttelse for første gang blev aktiveret i marts 2022 og gav fordrevne personer fra Ukraine ret til at bo og arbejde i EU indtil 2024.

²³ Dette omfatter sikring af og investering i spidsbelastningskapacitet, tilstrækkelige lagre af forsyninger (og produktionskapacitet), tilgængelige og effektive af kontaktopsporingssystemer, test- og laboratoriekapacitet, kvalitative og tilgængelige sundhedsdata og udveksling heraf, herunder gennem systemer for tidlig varsling og overvågning.

via handlingsplanen for nulforurening som led i den europæiske grønne pagt), da én ud af otte for tidlige dødsfald i EU er forbundet med miljøforurening.

Bevarelse og forbedring af de sociale sikkerhedsnets tilstrækkelighed og holdbarhed er fortsat en prioritet i den nuværende økonomiske situation. I nogle medlemsstater kan en lav grad af tilstrækkelighed resultere i ydelser, der ikke holder trit med stigningen i sårbare husstandes leveomkostninger. Samtidig bør indkomststøtteordninger være målrettede og indeholde passende incitamenter og støtte til de modtagere, der er i stand til at arbejde for at blive reintegreret på arbejdsmarkedet²⁴. Sikring af social beskyttelse for atypiske arbejdstagere og selvstændige er fortsat af afgørende betydning. På samme måde er det set i lyset af en negativ demografisk udvikling og arbejdsmarkedet, som er under forandring, fortsat af største betydning at sikre pensionssystemernes tilstrækkelighed og økonomiske holdbarhed²⁵. Det samme gælder med hensyn til adgangen til økonomisk overkommelig og bæredygtig langtidspleje af høj kvalitet.

Regionale forskelle og demografiske forandringer forværrer de udfordringer, der er forbundet med den grønne og den digitale omstilling. EU's befolkning i den erhvervsaktive alder er faldende, hvilket bidrager til den eksisterende mangel på arbejdskraft og hæmmer virksomhedernes vækstmuligheder og konkurrenceevne. I mange regioner, navnlig i landdistrikterne, forstærkes konsekvenserne af befolkningens aldring af afvandringen. Dette øger udfordringen med at sikre en kvalificeret arbejdsstyrke til at opbygge økonomier, der er godt rustet til den grønne og den digitale omstilling. Desuden hæmmer den markante og vedvarende innovationskløft i Europa mange tilbagestående regioners evne til at opnå større velstand. De nationale politikkers og EU-politikernes evne til at genskabe balancen i væksten i EU og i medlemsstaterne vil være afgørende for at sikre en retfærdig genopretning til gavn for borgerne med hensyn til at deltage i og drage fordel af det indre marked, uanset hvor i EU de bor.

EU's overordnede 2030-mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse har betydning med hensyn til at fremme en social opadgående konvergens i EU. Medlemsstaterne fremlagde deres nationale 2030-mål, og det er nu vigtigt, at passende politiske tiltag følger de erklærede ambitioner. Fremskridtene hen imod EU's og de nationale mål vil blive overvåget fra og med dette europæiske semester, begyndende med Kommissionens forslag til fælles rapport om beskæftigelsen 2023²⁶.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten støtter sammen med fondene under samhørighedspolitikken og mekanismen for retfærdig omstilling retfærdig og inklusiv vækst i EU. De genopretnings- og resiliensplaner, som medlemsstaterne gennemfører, omfatter en bred vifte af reformer og investeringer, der vil have varige virkninger. De vil bidrage til større arbejdsmarkedsdeltagelse, produktivitetsevner gennem uddannelse, omskoling og

²⁴ Kommissionens forslag til Rådets henstilling om minimumsindkomstordninger imødegår de forskellige udfordringer, der er identificeret i forbindelse med udformningen af nationale minimumsindkomstordninger i overensstemmelse med tilgangen med aktiv inklusion.

²⁵ Se rapporten om befolkningsaldringen 2021: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070).

²⁶ COM(2022) 783 (ikke oversat til dansk).

opkvalificering, social inklusion, retfærdighed mellem generationerne og territorial samhørighed og modstandsdygtighed²⁷. Samhørighedspolitikken programmer giver fortsat regionerne mulighed for at vokse, navnlig ved at have fokus på regionale katalysatorer og drivkræfter for økonomisk udvikling og ved at sikre investering i menneskelig kapital.

2.4 Makroøkonomisk stabilitet

Forværrede økonomiske forhold har øget de sårbarheder og risici, der knytter sig til allerede eksisterende ubalancer, og nye ubalancer kan opstå. Rapporten om varslingsmekanismen indeholder Kommissionens analyse af udviklingen i ubalancer og nye risici²⁸. Trods den igangværende kraftige afmatning i aktiviteten forventes væksten i det nominelle BNP at bidrage til at nedbringe gældskvoterne i både 2022 og 2023 og dermed mindske omfanget af visse beholdningsubalancer, samtidig med at de kraftige stigninger i boligpriserne forventes at aftage. Svækkelsen af den økonomiske aktivitet og stramningen af finansieringsvilkårene øger imidlertid de risici, der er forbundet med høj gæld. Samtidig øger forskellene i inflationsraterne og stigningen i arbejdskraftomkostningerne muligheden for tab af omkostningskonkurrenceevne, som kan være dyr at få bugt med, navnlig hvis tabet ledsages af strukturelle ændringer i produktionen. Som led i de dybdegående undersøgelser vil Kommissionen nøje overvåge udviklingen i og risiciene ved fælles tendenser inden for en fælles ramme for at skabe en baggrund for den landespecifikke analyse, idet der fokuseres på udviklingen på boligmarkedet og i konkurrenceevnen samt den eksterne holdbarhed og balance. Der vil blive udarbejdet dybdegående undersøgelser af de ti medlemsstater, hvor der tidligere er konstateret ubalancer eller uforholdsmæssigt store ubalancer, for at vurdere, om disse ubalancer forværres, er under korrektion eller allerede korrigeret, for at ajourføre eksisterende vurderinger og for at vurdere eventuelle resterende politiske behov. Desuden vil der blive gennemført dybdegående undersøgelser for syv medlemsstater med særlig risiko for nye ubalancer. De dybdegående undersøgelser vil blive baseret på grundige tematiske vurderingsnotater, som vil danne baggrund for analysen²⁹.

Sikring af makrofinansiel stabilitet og opretholdelse af kreditkanalerne til økonomien er afgørende for modstandsdygtigheden under vanskelige økonomiske forhold. Bankernes stilling er solid takket være politiske tiltag i de seneste år. Misligholdte lån bør fortsat være genstand for opmærksomhed, selv om beholdningen er faldende. Dette omfatter overvågning af aktivernes kvalitet, rettidig og proaktiv dialog med nødlidende debitorer (navnlig levedygtige debitorer), yderligere forbedring af insolvensreglernes effektivitet og videreudvikling af sekundære markeder for misligholdte lån, navnlig gennem en rettidig gennemførelse af direktivet

²⁷At der reageres hurtigt på nye udfordringer kommer klart til udtryk gennem den yderligere fleksibilitet, som pakkerne vedrørende samhørighedsaktioner for flygtninge i Europa (CARE og FAST-CARE) tilfører de igangværende samhørighedspolitiske programmer. De hurtige ressourcer fra REACT-EU-instrumentet vil også bidrage til større modstandsdygtighed i de nationale og regionale økonomier. Dette instrument hjælper medlemsstaterne og regionerne med at styrke deres kapacitet til at planlægge og gennemføre reformer, ofte som støtte til genopretnings- og resiliensplanerne.

²⁸COM(2022) 781 (ikke oversat til dansk).

²⁹De ti medlemsstater, hvor der tidligere er konstateret ubalancer, er Cypern, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Italien, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Spanien og Sverige. De øvrige dybdegående undersøgelser vil vedrøre Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Luxembourg og Slovakiet.

om kreditservicevirksomheder og kreditkøbere inden udgangen af 2023³⁰. Samtidig skal bankerne opretholde en forsigtig hensættelsespolitik og kapitalbuffer, der er i overensstemmelse med det aktuelle risikoniveau. Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici udsendte den 22. september 2022 en advarsel, hvori det opfordrede til øget bevidsthed om risiciene for den finansielle stabilitet som følge af et kraftigt fald i aktivpriserne. Stigende realkreditrenter og forringelsen af gældsserviceringssevnen som følge af et fald i husholdningernes realindkomst kan lægge et nedadrettet pres på boligpriserne. Dette kan igen betyde, at akkumulerede cykliske risici materialiserer sig på ejendomsmarkederne. Desuden er sandsynligheden for omfattende cyberhændelser, der påvirker det finansielle system, steget. Medlemsstaterne i euroområdet skal fortsætte arbejdet med at fuldføre bankunionen i overensstemmelse med den skitse, som Eurogruppens³¹ har fremlagt, og med at styrke euroens internationale rolle. Velfungerende finansielle sektorer og markeder, navnlig gennem en dybere kapitalmarkedsunion, er afgørende for at finansiere de meget store investeringer, der er nødvendige for den grønne og den digitale omstilling.

De seneste chok understreger betydningen af en tæt samordning af sunde finanspolitikker og af, at der i gode tider opbygges et finanspolitisk råderum, der kan anvendes i nedgangstider. De nuværende økonomiske forhold har understreget betydningen af sunde budgetprocedurer, der gør det muligt at føre en smidig finanspolitik under hastigt skiftende forhold og at fastsætte prioriteter, som sikrer en høj kvalitet i de offentlige finanser, under behørig hensyntagen til investeringer. Under pandemien var der behov for midlertidig finanspolitisk støtte for at sætte virksomhederne i stand til at bevare deres produktionskapacitet og beskytte arbejdspladser og indkomster på et tidspunkt, hvor store dele af økonomien måtte lukke i korte perioder. Energichokket og den høje inflation påvirker i øjeblikket den økonomiske aktivitet og vækstmulighederne. Selv om arten af kriserne og de politiske reaktioner er forskellige, er det fortsat afgørende, at der er en tæt samordning af de politiske reaktioner mellem medlemsstaterne og en sammenhæng mellem finanspolitikken og pengepolitikken.

I 2022 har den finanspolitiske kurs været ekspansiv, og medlemsstaterne har truffet hurtige, men som oftest ikkemålrettede foranstaltninger for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af den ekstraordinære stigning i energipriserne. Disse foranstaltninger forventes i øjeblikket at udgøre 1,2 % af BNP for EU som helhed i 2022. Selv om foranstaltningerne er blevet gennemført rettidigt, var mere end 70 % af dem, bl.a. lavere momssatser eller punktafgifter eller ændringer af afgifter og subsidier på energiprodukter, ikke målrettet mod sårbare husholdninger og udsatte virksomheder, og to tredjedele af dem gav ikke incitament til at reducere energiefterspørgslen. Det er i stigende grad vigtigt, at foranstaltningerne målrettes mod sårbare husholdninger og udsatte virksomheder og forbliver midlertidige. Den ekspansive finanspolitiske kurs er også blevet understøttet af yderligere finansiering af investeringer, både nationalt og via genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre

³⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2021/2167 af 24. november 2021 om kreditservicevirksomheder og kreditkøbere (EUT L 438 af 8.12.2021, s. 1).

³¹ Se Eurogruppens erklæring om bankunionens fremtid af 16. juni 2022.

EU-midler. Der er behov for yderligere investeringer for at fremskynde den dobbelte omstilling, øge energieffektiviteten og fremskynde udbredelsen af vedvarende energikilder.

Da en generel finanspolitisk stimulering af økonomien ikke er hensigtsmæssig i 2023, er det nødvendigt med en omhyggelig og samordnet tilgang til udformningen af foranstaltninger som reaktion på udviklingen i energipriserne. En overordnet neutral finanspolitisk kurs i 2023 i EU og euroområdet som helhed, under hensyntagen til virkningen af målrettede energiforanstaltninger, forekommer hensigtsmæssig i den nuværende økonomiske situation. Den vil supplere de pengepolitiske bestræbelser på at reducere inflationen og holde inflationsforventningerne nede. Energistøtteforanstaltningerne skønnes i øjeblikket at udgøre næsten 1 % af BNP i 2023 for EU som helhed og dækker hovedsagelig første halvår i mange medlemsstater. Færdiggørelsen af budgetterne for 2023 giver mulighed for at forbedre udformningen af støtteforanstaltningerne og kvaliteten og sammensætningen af de offentlige finanser med henblik på at målrette de finanspolitiske foranstaltninger, så de imødegår konsekvenserne af de høje energipriser for sårbare husholdninger og virksomheder. En tostrengt model for energiprissætning, hvor forbrugerne drager fordel af regulerede priser op til et vist forbrugsniveau, kan være et egnet middel. Desuden bør finanspolitikken fortsat være forsigtig, navnlig i medlemsstater med stor gæld, samtidig med at de offentlige investeringer beskyttes. Disse overvejelser afspejles i de politiske retningslinjer for 2023, der indgår i Kommissionens henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet³².

På mellemlang sigt bør finanspolitikkerne sikre finanspolitisk holdbarhed og prioritere investeringer til støtte for den dobbelte omstilling og den sociale og økonomiske modstandsdygtighed. Finanspolitisk bør der sigtes mod at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og at sikre finanspolitisk holdbarhed gennem en gradvis konsolidering og investeringer og reformer, der fremmer bæredygtig vækst. En fremskyndelse af reformer, der gør skattesystemerne og skatteopkrævningen mere vækstfremmende og forbedrer effektiviteten af de offentlige udgifter på lang sigt, vil styrke den potentielle vækst, konkurrenceevnen og gældsholdbarheden og dermed også understøtte finanspolitikens kriseberedskab. Samtidig er der et forholdsvis stort behov for at fremme strukturelle forandringer og investeringer, bl.a. for at sikre en afbødning af og en tilpasning til såvel klimaændringer som intensiteten af klimarelaterede katastrofer, med en klar påvirkning af de nationale budgetter til følge. Medlemsstaterne opfordres til at udvikle værktøjer til vurdering af de klimamæssige implikationer for budgetplanlægningen og den langsigtede holdbarhed foruden politikker og værktøjer, der bidrager til at forebygge, reducere og forberede sig på klimarelaterede virkninger på en retfærdig måde. Endelig kræver de demografiske udfordringer yderligere politiske tiltag, herunder gennem reformer, der sikrer pensionssystemernes tilstrækkelighed og holdbarhed.

Stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul vil fortsat finde anvendelse i 2023 og blive deaktiveret fra 2024. Kommissionens vurdering af eurolandenes udkast til budgetplaner³³ viser, at væksten i nationalt finansierede løbende udgifter i nogle medlemsstater

³² COM(2022) 782 (ikke oversat til dansk).

³³ COM(2022) 900 (ikke oversat til dansk).

forventes at være høj, hvilket indebærer en ekspansiv finanspolitisk kurs i nogle medlemsstater. En begrænsning af væksten i de løbende udgifter under hensyntagen til midlertidig og målrettet støtte til husholdninger og virksomheder, der er sårbare over for energiprisstigninger, og personer, der flygter fra Ukraine, er vigtig for ikke at øge inflationspresset og er særlig relevant for lande med stor gæld. Dette bør kombineres med større investeringer for at opfylde dels grønne og digitale mål, dels energisikkerhedsmål med henblik på at gøre økonomien mere modstandsdygtig. Medlemsstaterne opfordres til at træffe foranstaltninger individuelt, herunder ved at gennemføre deres genopretnings- og resiliensplaner, og i fællesskab ved at anvende og samordne de nationale finanspolitikker på den mest vækstoffremmende måde.

Kommissionen foreslår, at der ikke indledes nye procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Som bebudet i maj 2022 har Kommissionen revurderet relevansen af at foreslå, at der indledes nye procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud³⁴. I denne vurdering er der taget hensyn til de ajourførte resultater for 2021, medlemsstaternes gennemførelse af finanspolitikken i løbet af 2022 og regeringernes budgetplaner for 2023, jf. Kommissionens økonomiske efterårsprognose 2022. De ajourførte oplysninger bekræfter i vid udstrækning tidligere resultater³⁵. I betragtning af den nuværende ekstraordinære usikkerhed, herunder i forbindelse med en detaljeret udformning af finanspolitikken, mener Kommissionen ikke, at der på nuværende tidspunkt bør træffes beslutning om at lade yderligere medlemsstater være omfattet af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. I foråret 2023 vil Kommissionen igen vurdere, om det er relevant at indlede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af resultaterne for 2022 og planerne for 2023, navnlig under hensyntagen til efterlevelsen af Rådets finanspolitiske henstillinger til medlemsstaterne.

3. Særlige forhold vedrørende det europæiske semester 2023

Det europæiske semester 2023 og gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne vil fortsat udgøre rammen for EU's politiksamordning. Kombinationen af ovennævnte udfordringer understreger behovet for fortsat nøje samordning af de økonomiske og sociale politikker. Målet er at overvinde de umiddelbare økonomiske udfordringer og fortsætte med at støtte retfærdig, inklusiv, modstandsdygtig og bæredygtig vækst og samtidig udnytte mulighederne i den dobbelte omstilling. Ligesom i 2022 vil de ensartede landerapporter — under hensyntagen til den regionale udvikling — give en generel oversigt over den økonomiske og sociale udvikling og de udfordringer, som medlemsstaterne står over for, samt over deres modstandsdygtighed³⁶. De vil omfatte en vurdering af fremskridtene med at gennemføre den europæiske søjle for sociale rettigheder ved hjælp af den reviderede sociale resultattavle og med

³⁴ Rumænien har været genstand for en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud siden foråret 2020.

Proceduren har været stillet i bero siden efteråret 2021. Kommissionen vil tage efterlevelsen af kravene i Rådets henstilling op til fornyet overvejelse næste forår.

³⁵ Se Kommissionens rapport af 23. maj 2022 udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2022) 630 final).

³⁶ Analysen af modstandsdygtigheden tager også hensyn til input fra Kommissionens resultattavler om modstandsdygtighed:

https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_en.

at nå EU's overordnede samt nationale 2030-mål for beskæftigelse, kvalifikationer og fattigdomsbekæmpelse. I landerapporterne identificeres der udfordringer, som kun håndteres delvis eller slet ikke i genopretnings- og resiliensplanerne, idet det i førstnævnte er fremskridtene med gennemførelsen af planen og eventuelle nye udfordringer, der undersøges. De landespecifikke henstillinger fokuserer fortsat på et begrænset antal centrale udfordringer, der er identificeret i landerapporterne og, hvor det er relevant, i de dybdegående undersøgelser, og for hvilke der er behov for politiske tiltag. Landerapporterne, de dybdegående undersøgelser og forslagene til landespecifikke henstillinger vil blive fremlagt sammen i forårspakken vedrørende det europæiske semester 2023.

Den 9. november 2022 udstak Kommissionen retningslinjer for mulige ændringer af EU's ramme for økonomisk styring³⁷. Den har til formål at forbedre effektiviteten af den økonomiske overvågning og politiksamordning i EU ved at fastlægge en enklere og integreret struktur for makroøkonomisk og finanspolitisk overvågning og derigennem sikre gældsholdbarhed og fremme bæredygtig og inklusiv vækst. Den reformerede ramme skal bidrage til at opbygge fremtidens grønne, digitale og modstandsdygtige økonomi og samtidig sikre holdbarheden af de offentlige finanser. Den bør følge en integreret tilgang, hvor overvågningsværktøjerne supplerer hinanden inden for rammerne af det europæiske semester. En hurtig aftale om revision af EU's finanspolitiske regler og andre elementer i rammen for økonomisk styring er en presserende prioritet. Der bør opnås enighed om reformen af rammen for økonomisk styring forud for medlemsstaternes årlige budgetprocedurer for 2024.

Målene for bæredygtig udvikling ("verdensmålene") vil fortsat være integreret i det europæiske semester. Landerapporterne 2023 vil vurdere de enkelte medlemsstats fremskridt og udfordringer med hensyn til gennemførelsen af verdensmålene. Rapporterne vil indeholde et detaljeret bilag for hvert land, som tillige er baseret på Eurostats overvågning og vil knytte gennemførelsen af verdensmålene sammen med de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed. Sideløbende hermed vil Kommissionen fremlægge den første frivillige revision på EU-plan³⁸ af gennemførelsen af verdensmålene på De Forenede Nationers Politiske Forum på Højt Niveau vedrørende Bæredygtig Udvikling i 2023. Parallelt med, at overvågningen af verdensmålene integreres i det europæiske semester vil den frivillige EU-revision tjene til at bekræfte EU's engagement i 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling i en tilgang på tværs af ministerier og myndigheder, der forbinder de interne og eksterne dimensioner. Den vil øge synligheden af og sammenhængen i EU's arbejde med at gennemføre verdensmålene og støtte betydningen af disse fælles mål på globalt plan på et tidspunkt, hvor multilateralismen er under pres og der er øget fokus på at fremme bæredygtig og inklusiv velfærd.

Kommissionen går ind for en inklusiv proces og rettidig inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter i det europæiske semester. En bæredygtig

³⁷ COM(2022) 583 final.

³⁸ Frivillige revisioner skal gøre det lettere at udveksle erfaringer, herunder succeser, udfordringer og indhøstede erfaringer, med henblik på at fremskynde gennemførelsen af 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling. Revisionerne har også til formål at styrke politikker og offentlige institutioner og skaffe støtte fra en bred interessentkreds og føre til partnerskaber med henblik på gennemførelse af verdensmålene.

genopretning og den dobbelte omstilling kan kun lykkes, hvis vi handler i fællesskab i tæt samarbejde med alle relevante interessenter. Aktiv inddragelse af interessenter gennem dedikerede regelmæssige møder er vigtigt i alle faser af det europæiske semester og i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen opfordrer alle medlemsstater til at samarbejde aktivt med arbejdsmarkedets parter, lokale og regionale myndigheder og andre interessenter, navnlig repræsentanter for civilsamfundsorganisationer, gennem regelmæssig underretning. De bør trække på den vellykkede anvendelse af partnerskabsprincippet i forbindelse med programmeringen og gennemførelsen af samhørighedspolitikken. Dette bidrager til fælles identifikation af udfordringer, bedre politiske løsninger og sikring af et bredere ejerskab til den økonomiske og sociale dagsorden. Kommissionen vil gøre brug af de eksisterende fora under det europæiske semester til også at informere og inddrage arbejdsmarkedets parter ved gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. I 2023 vil Kommissionen fremlægge en meddelelse for at styrke den sociale dialog i EU samt et forslag til Rådets henstilling om den sociale dialogs rolle på nationalt plan.

Kommissionen anerkender fuldt ud den demokratiske ansvarlighed i forbindelse med EU's økonomiske styring og vil fortsætte den styrkede interinstitutionelle dialog med både Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen forpligter sig til at fortsætte den tætte dialog med Europa-Parlamentet om centrale træk af den sociale, økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige udvikling, også som led i det europæiske semester, og vil samarbejde med Europa-Parlamentet i alle vigtige faser af det europæiske semester.

4. Konklusion

Selv om den hurtige og koordinerede politiske indsats under covid-19-pandemien betaler sig, betyder Ruslands invasion af Ukraine, at EU's økonomi og samfund står over for mange nye økonomiske, sociale og geopolitiske udfordringer, der kræver politisk handling på EU-plan og nationalt plan. Historisk høje energipriser, høje inflationsrater, forsyningsknaphed, øget gæld og stigende låneomkostninger påvirker den økonomiske aktivitet i virksomhederne og leveomkostningerne for EU's husholdninger, navnlig de sårbare af slagsen. Der skal foretages komplekse politiske valg inden for den økonomiske politik samt social- og finanspolitikken for at afbøde de økonomiske konsekvenser af denne udfordrende situation og begrænse den udbudsdrevne inflation, og samtidig skal disse politikker indrettes efter vores mellem- og langsigtede mål for at øge den sociale og økonomiske modstandsdygtighed og støtte den dobbelte omstilling.

Vores vækststrategi, der er baseret på de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed, er rettesnoren for vores koordinerede økonomiske og sociale politiske tiltag, både på kort og mellemlang sigt. EU's og medlemsstaternes politiske reaktioner skal være velkalibrerede og koordinerede for dels at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og forbedre energisikkerheden og prisoverkommeligheden, samtidig med at omstillingen til ren energi fremskyndes, dels at fremme konkurrencedygtig bæredygtighed, øge produktiviteten og bevare makroøkonomisk stabilitet og det indre marked.

For at beskytte resultaterne af integrationen i EU og gøre EU's økonomier mere fremtidssikre vil det europæiske semester bidrage til at identificere relevante politiske udfordringer, fastlægge politiske prioriteter, udstikke politiske retningslinjer og sikre politisk overvågning og tilsyn. Det europæiske semester vil stå i centrum for forandringsprocessen i de kommende år. Sammen med genopretnings- og resiliensfaciliteten vil det fortsat sikre et effektivt momentum for reformer i de enkelte medlemsstater frem til 2026 i kombination med såvel de reform- og investeringsstrategier, der udspringer af andre EU-programmer såsom fondene under samhørighedspolitikken og InvestEU, som de nationale energi- og klimaplaner, der skal holde økonomierne på rette vej mod at nå klimamålene, og de nationale køreplaner for det digitale årti, der skal bidrage til en vellykket digital omstilling senest i 2030. Også overvågningen af genopretnings- og resiliensplanernes gennemførelse, tilvejebringelsen af det analytiske grundlag for at identificere nye økonomiske, beskæftigelsesmæssige og socialpolitiske udfordringer, der ikke allerede er behandlet i planerne, og fremlæggelsen af relevante landespecifikke henstillinger vil fortsat finde sted inden for rammerne af det europæiske semester. De to processer vil derfor også fremover være indbyrdes forbundne og udnytte synergierne for at undgå overlapninger og dobbeltarbejde, herunder i forbindelse med rapporteringskrav.