



Bruxelles, den 2.6.2021
COM(2021) 500 final

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

**Samordning af den økonomiske politik i 2021:
sådan får vi bugt med covid-19, understøttet genopretningen og moderniseret vores
økonomi**

{SWD(2021) 401 final} - {SWD(2021) 402 final} - {SWD(2021) 403 final} -
{SWD(2021) 404 final} - {SWD(2021) 405 final} - {SWD(2021) 406 final} -
{SWD(2021) 407 final} - {SWD(2021) 408 final} - {SWD(2021) 409 final} -
{SWD(2021) 410 final} - {SWD(2021) 411 final} - {SWD(2021) 412 final}

DA

DA

Samordning af den økonomiske politik i 2021: sådan får vi bugt med covid-19, understøttet genopretningen og moderniseret vores økonomi

1. INDLEDNING

Den Europæiske Union har truffet hidtil usete foranstaltninger til at bekæmpe covid-19-pandemien, afbøde krisens konsekvenser og bringe vores økonomi ind på en kurs mod robust, bæredygtig og inklusiv vækst. Gennem det seneste år har EU og medlemsstaterne udvist beslutsomhed og solidaritet ved at vedtage en række politiske foranstaltninger til at bekæmpe pandemien, begrænse dens økonomiske og sociale virkninger, opretholde gunstige finansieringsvilkår, værne om det indre markedes integritet og skabe rammerne for en hurtig, bæredygtig og inklusiv genopretning. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021¹ har faldet i den økonomiske aktivitet vist sig at være mindre end oprindeligt ventet takket være de kriseforanstaltninger, der er truffet for at yde likviditet til virksomheder og beskytte EU-borgernes indkomst og job.

Den banebrydende udvikling af vacciner og udrulningen af massevaccination i Europa har skabt lysere udsigter siden efteråret. Vaccinationskampagnerne i EU skrider fremad, og vi er godt på vej til at nå målet om, at 70 % af alle voksne skal være vaccineret senest i juli i år.² Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 ventes økonomien i EU at komme tilbage på førkriseniveauet for den kvartalsvise produktion i 2021, idet den økonomiske aktivitet stiger i alle medlemsstater³. Efter at risiciene for den makroøkonomiske stabilitet har udvist en faldende tendens gennem de senere år, kan de som følge af covid-19-krisen begynde at stige. For at imødegå disse risici og undgå yderligere forskelle er det vigtigt at sikre en stærk samordning og en effektiv anvendelse af alle EU's politikinstrumenter.

NextGenerationEU er med sine 750 mia. EUR et af EU's vigtigste redskaber til at fremme investeringer og genopretning, så vi kan komme styrkede og mere modstandsdygtige ud af den aktuelle krise. Ikrafttrædelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten ("faciliteten") vil bidrage til at gøre vores økonomier og samfund mere bæredygtige, inklusive, resiliente og bedre forberedte på den grønne og den digitale omstilling. Faciliteten er hjørnestenen i NextGenerationEU og vil yde økonomisk støtte i stor skala til medlemsstaterne på op til 672,5 mia. EUR i form af tilskud og lån til finansiering af reformer og investeringer.

Handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder indeholder konkrete tiltag til at styrke den sociale dimension inden for alle Unionens politikker og vil hjælpe med at sikre en inklusiv genopretning⁴. På det sociale topmøde i Porto den 7. og 8. maj 2021 anerkendte EU's stats- og regeringschefer, at den europæiske søjle for sociale rettigheder er et grundlæggende element i genopretningen, og understregede i Portoerklæringen⁵, at de er

¹ European Economic Forecast Spring 2021, *European Economy – Institutional Papers*, 149, maj 2021.

² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet: En fælles front til bekæmpelse af covid-19 (COM(2021) 35 final).

³ Prognosen omfatter de foranstaltninger, der er beskrevet i de nationale genopretnings- og resiliensplaner for alle medlemsstaterne. Den bygger på konventionelle antagelser i de tilfælde, hvor planerne endnu ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger på skæringsdatoen for prognosen.

⁴ COM(2021) 102 final, som findes på: <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/>

⁵ Findes på: <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

fast besluttet på fortsat at udbygge gennemførelsen af den på EU-plan og nationalt plan. Det vil styrke Unionens indsats hen imod en digital, grøn og fair omstilling og bidrage til at opnå opadgående social og økonomisk konvergens, tackle de demografiske udfordringer og sikre lige muligheder for alle⁶. De tre nye overordnede EU-mål og de supplerende delmål inden for beskæftigelse, færdigheder og social inklusion, som skal nås i 2030, vil bidrage til at skabe fremskridt hen imod et stærkt Socialt Europa⁷. Samtidig vil den reviderede sociale resultattavle bidrage til overvågningen af fremskridtene hen imod gennemførelsen af principperne i den sociale søjle som led i den politiske samordning inden for rammerne af det europæiske semester. EU's stats- og regeringschefer glædede sig også over de europæiske arbejdsmarkedsparters fælles forslag om et alternativt sæt indikatorer til måling af økonomiske, sociale og miljømæssige fremskridt, der supplerer BNP som velfærdsmål for inklusiv og bæredygtig vækst⁸.

Miljømæssig bæredygtighed, produktivitet, retfærdighed og makroøkonomisk stabilitet er fortsat de ledende principper i EU's økonomiske dagsorden. Konceptet konkurrencedygtig bæredygtighed og dets fire dimensioner, som blev defineret i begyndelsen af dette kommissærkollegies mandatperiode⁹, udgør fortsat de overordnede prioriteter for EU's langsigtede vækststrategi i overensstemmelse med den grønne pagt, og det ligger således også til grund for medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner. Samtidig er den digitale omstilling af vores samfund, virksomheder og økonomier afgørende for at løfte Europas produktivitet og konkurrenceevne og således sikre en robust genopretning, i overensstemmelse med meddelelsen om det digitale årti¹⁰.

Det er fortsat vigtigt at sikre en effektiv samordning af politikken inden for rammerne af det europæiske semester, så EU's økonomi kan bringes ind på en mere solid vækstkurs oven på krisen. Selv om dette års forløb er blevet midlertidigt tilpasset som følge af lanceringen af faciliteten, understøtter det europæiske semester fortsat de politiske drøftelser mellem medlemsstaterne, udvekslingen af bedste praksis og aftaler om en fælles vej frem. Medlemsstaterne skal i deres genopretnings- og resiliensplaner effektivt tackle alle eller en væsentlig del af de udfordringer, der er identificeret i de pågældende landespecifikke henstillinger, herunder finanspolitiske aspekter heraf. De henstillinger, der ikke imødegås inden for rammerne af faciliteten, er fortsat gyldige og vil være genstand for overvågning inden for rammerne af det europæiske semester.

⁶ I overensstemmelse med de forskellige tiltag til at skabe en Union med lige muligheder.

⁷ I 2030 bør mindst 78 % af befolkningen i alderen 20-64 være i beskæftigelse; mindst 60 % af alle voksne (25-64 år) bør deltage i efteruddannelse hvert år; og antallet af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse bør nedbringes med mindst 15 millioner (i forhold til 2019), herunder mindst 5 millioner børn.

⁸ I overensstemmelse med Kommissionens ambitioner som understreget i Kommissionens strategiske fremsynsrapport fra 2020 (COM(2020) 493 final).

⁹ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-annual-sustainable-growth-strategy_en

¹⁰ Meddelelse fra Kommissionen "Det digitale kompas 2030: Europas kurs i det digitale årti" (COM(2021) 118 final af 3.3.2021).

2. DEN ØKONOMISKE OG BESKÆFTIGELSESMÆSSIGE SITUATION OG UDSIGTERNE HERFOR

Der forventes et solidt opsving i EU's økonomi. Siden efteråret har de stramme inddæmningstiltag som følge af covid-19 fået EU's økonomi til at gå i recession. Efterhånden som inddæmningstiltagene gradvist lempes, og vaccineringskampagnerne skrider fremad, forventes aktiviteten i EU at stige i alle medlemsstater og at tage væsentligt til i anden halvdel af 2021, hvilket også afspejler den vækstimpuls, der følger af gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Tempoet for genopretningen vil variere fra den ene medlemsstat eller region til den anden. Alle EU-medlemsstaterne ventes dog at nå deres førkrise-niveau for den kvartalsvise produktion inden udgangen af 2022.

Meget omfattende finanspolitiske foranstaltninger og et bredt sæt pengepolitiske foranstaltninger har begrænset den økonomiske skade og fungerer som drivkraft for genopretningen. Takket være den hurtige aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul¹¹ og vedtagelsen af de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtte¹² har der været mulighed for at yde finanspolitisk støtte i stor skala i alle medlemsstaterne. I 2020 har medlemsstaterne samlet set ydet finanspolitisk støtte på skønsvist mere end 6½ % af BNP¹³. Som følge heraf er det aggregerede offentlige underskud i euroområdet og EU steget fra et historisk lavt niveau på omkring 0,5 % af BNP i 2019 til omkring 7 % i 2020. Samtidig har ECB truffet en bred vifte af pengepolitiske foranstaltninger til fortsat at sikre gunstige finansieringsvilkår for alle sektorer af økonomien og dermed understøtte den økonomiske aktivitet og sikre prisstabilitet på mellemlang sigt. Finanspolitikken og pengepolitikken gensidigt forstærkende virkninger og de regulerings- og tilsynsforanstaltninger, der blev truffet i finanssektoren, har spillet en afgørende rolle med hensyn til at afbøde konsekvenserne af krisen.

Takket være de foranstaltninger, der er blevet truffet på EU-plan og nationalt plan, har pandemien haft begrænsede konsekvenser for de europæiske arbejdsmarkeder. Da pandemien brød ud, var det europæiske arbejdsmarked på vej ud af det sjette år med vækst. Mere end 209 millioner mennesker var i beskæftigelse, og arbejdsløsheden lå på 6,5 % i fjerde kvartal 2019. Et år senere var beskæftigelsen faldet med 3 millioner, og arbejdsløsheden var steget til 7,2 %. I betragtning af chokkets omfang har antallet af tabte arbejdspladser været begrænset. For at afbøde virkningerne gennemførte medlemsstaterne en lang række foranstaltninger for at bevare arbejdspladser, bl.a. arbejdsfordelingsordninger og ordninger for midlertidig hjemsendelse, som har støttet op mod 32 millioner europæiske arbejdspladser. EU-finansiering, herunder fra SURE-instrumentet for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation og investeringsinitiativet som reaktion på coronaviruset¹⁴, har medvirket til dette resultat. Indtil videre er der ydet mere end 90 mia. EUR i SURE-lån til 19 medlemsstater til støtte for mellem 25 og 30 millioner personer og mellem 1,5 og 2,5 millioner virksomheder.

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul (COM(2020) 123 final).

¹² Meddelelse fra Kommissionen: Midlertidige rammebestemmelser for statslige foranstaltninger til støtte for økonomien under det nuværende covid-19-udbrud (C(2020) 1863 final).

¹³ Målt ved den årlige ændring i den primære saldo på grundlag af data valideret af Eurostat i april 2021.

¹⁴ Der er mobiliseret over 23 mia. EUR i EU-midler gennem investeringsinitiativet med henblik på at tackle pandemien og dens økonomiske og sociale virkninger.

Krisen har haft forskellige konsekvenser for forskellige samfundsgrupper, brancher og regioner — de mest sårbare er blevet hårdest ramt. Unge, kvinder, ufaglærte, migranter, personer med handicap, personer i midlertidige ansættelsesforhold eller anden atypisk beskæftigelse såvel som selvstændige erhvervsdrivende er blevet uforholdsmæssigt hårdere ramt. Denne situation er blevet forværret af, at virksomheder, som leverer tjenesteydelser, er blevet særdeles hårdt ramt, navnlig inden for industrielle økosystemer såsom turismen og kulturelle og kreative aktiviteter. Selv om indkomststøtte og sociale sikkerhedsnet har forhindret store fald i husstandsindkomsten, har covid-19-krisen blotlagt mangler i mulighederne for adgang til social beskyttelse og understreget betydningen af at opbygge større modstandsdygtighed. I den forbindelse har de fleste medlemsstater udvidet deres eksisterende ordninger, således at de har udvidet dækningen og lempet adgangsbetingelserne på midlertidig basis, skønt der stadig er mulighed for at øge den sociale beskyttelse for alle på en holdbar måde.

De risici, der knytter sig til vækstprognoserne, er overordnet set forholdsvis afbalancerede. Ikke desto mindre er prognoserne fortsat behæftet med stor usikkerhed, så længe pandemien hænger som en mørk sky over EU's økonomi og verdensøkonomien. Selv om vaccinationskampagnerne skrider fremad, hersker der ud fra et epidemiologisk og økonomisk perspektiv stadig betydelige risici. Udviklingen af pandemien og effektiviteten af vaccinationsprogrammerne kan vise sig at blive bedre eller værre end ventet, hvilket vil kræve forskellige begrænsninger af aktiviteten. Den økonomiske vækst kan også blive lavere end ventet, hvis den politiske støtte trækkes for hurtigt tilbage. På den anden side vil en for sen tilbagetrækning kunne have flere utilsigtede bivirkninger og udsætte overgangen til en mere bæredygtig og fremtidssikret økonomi. På den positive side kan fremskrivningerne undervurdere husholdningernes tilbøjelighed til at forbruge efter et par kvartaler med dæmpet forbrug og en stigende opsparingskvote. Genopretningen uden for EU kan også vise sig at være stærkere end ventet.

Den økonomiske politik skal fortsat være understøttende gennem hele 2021 og 2022. På længere sigt bør politikken, når den økonomiske situation tilsiger det, atter tage sigte på at minimere krisens konsekvenser på mellemlang sigt. Gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten vil bidrage til at give den potentielle vækst og beskæftigelsen et løft og dermed nedbringe ubalancerne. I krisens første stadier og under nedlukningen var de politiske tiltag primært rettet mod at forebygge tab af arbejdspladser og virksomhedskonkurser. Dette har været med til at forhindre, at de europæiske økonomier led dybe og varige mén. På længere sigt bør målrettede støtteforanstaltninger hjælpe levedygtige, men stadig sårbare virksomheder med at tilpasse deres forretningsmodeller. Støttens omdrejningspunkt bør gradvist flyttes over på opbygningen af kapacitet, bl.a. ved at øge fokus på uddannelse, udvikling af færdigheder samt forskning og udvikling, hvilket vil støtte skabelsen af kvalitetsjobs, og jobmobilitet. Faciliteten vil således støtte investeringer og reformer, som styrker medlemsstaternes potentielle vækst og beskæftigelse. Den offentlige investeringskvote i 2021 og 2022 i Unionen vil derfor være den højeste i mere end 10 år. I EU's ajourførte nye industristrategi fastsættes rammerne for at øge tempoet for Europas genopretning og omstilling til en renere, mere digital og mere modstandsdygtig økonomisk model og industrimodel samt for at skabe et stærkere og mere modstandsdygtigt indre marked¹⁵.

¹⁵ Meddelelse fra Kommissionen "Ajourføring af den nye industristrategi fra 2020: Opbygning af et stærkere indre marked til fremme af Europas genopretning" (COM(2021) 350 final af 5.5.2021).

For at fremme genopretningen er det vigtigt, at medlemsstaterne fortsat gennemfører reformer og investeringer i overensstemmelse med retningslinjerne for beskæftigelsen, hvilket vil understøtte jobskabelsen og gnidningsløse overgange på arbejdsmarkedet med aktiv deltagelse fra arbejdsmarkedets parter. Mere generelt er retningslinjerne for beskæftigelsen¹⁶ retningsvisende for, hvordan vi kan modernisere arbejdsmarkedets institutioner, uddannelserne samt socialsikrings- og sundhedssystemerne med henblik på at gøre dem mere inklusive og fair. De indeholder specifik vejledning, der har til formål at afbøde krisens beskæftigelsesmæssige og sociale konsekvenser og skabe en socialt retfærdig grøn og digital omstilling. De nuværende retningslinjer for beskæftigelsen er fortsat yderst relevante, og Kommissionen foreslår derfor at videreføre dem i 2021¹⁷, samtidig med at den understreger betydningen af de nye overordnede EU-mål og de politiske anbefalinger fra det sociale topmøde i Porto.

Derudover indeholder **Kommissionens henstilling om en effektiv og aktiv støtte til beskæftigelse efter covid-19-krisen (EASE)**¹⁸ konkret vejledning i, hvordan medlemsstaterne kan sikre en gradvis overgang fra nødforanstaltninger med henblik på fastholdelse af arbejdspladser til en aktiv arbejdsmarkedspolitik, som er nødvendig for en genopretning med høj beskæftigelse.

3. GENOPRETNINGS- OG RESILIENSFACILITETENS IKRAFTTRÆDELSE

En hurtig gennemførelse af de nationale genopretnings- og resiliensplaner inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten er helt afgørende for at støtte genopretningen, samtidig med at det vil gøre vores økonomier og samfund mere bæredygtige, rummelige, modstandsdygtige og klar til den grønne og den digitale omstilling. Gennem faciliteten, som trådte i kraft den 19. februar 2021, vil der over de næste seks år blive stillet 312,5 mia. EUR i tilskud og op til 360 mia. EUR i lån til rådighed til støtte for reformer og investeringer i alle medlemsstaterne. Faciliteten vil således give alle medlemsstater en hidtil udset mulighed for at håndtere centrale strukturelle udfordringer og imødekomme investeringsbehov, i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling.

Kommissionen har samarbejdet tæt med alle medlemsstaterne for at hjælpe dem med at udarbejde ambitiøse genopretnings- og resiliensplaner. Planerne bør indeholde investeringer og reformer, som afspejler hver medlemsstats specifikke udfordringer og forhold, og de bør bygge på de udførlige analyser, der er foretaget, og de udfordringer, der er identificeret, i de tidligere år inden for rammerne af det europæiske semester. Planerne vil danne rammen for reform- og investeringsdagsordenen i medlemsstaterne i de kommende år. Det er vigtigt, at der tages nationalt ejerskab over planerne, og at alle relevante interessenter inddrages, for at sikre en effektiv gennemførelse og varig virkning. Derfor er medlemsstaterne

¹⁶ I henhold til artikel 148 i TEUF.

¹⁷ Retningslinjerne for beskæftigelsen er knyttet som bilag til Rådets afgørelse (EU) 2020/1512 af 13. oktober 2020.

¹⁸ [Kommissionens henstilling om en effektiv og aktiv støtte til beskæftigelse \(EASE\) | Europa-Kommissionen \(europa.eu\)](#).

gennem hele forløbet blevet stærkt opfordret til at høre lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer, virksomheder, ungdomsorganisationer såvel som andre relevante interessenter i overensstemmelse med deres nationale regler. Hver national plan skal indeholde et sammendrag af disse høringer samt oplysninger om, hvordan der er taget hensyn til interessenternes holdninger i planen.

Indtil videre har 23 medlemsstater indgivet deres planer, og Kommissionen venter at modtage flere planer i de kommende dage¹⁹. Når Kommissionen har afsluttet sin vurdering af planerne, vil Rådet have en måned til at godkende dem, hvilket vil bane vejen for de første udbetalinger af forfinansiering under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

De genopretnings- og resiliensplaner, der er indgivet eller er under udarbejdelse, forventes at yde et betragteligt bidrag til de seks søjler i forordningen. I henhold til forordningen skal hver plan udgøre et omfattende og tilstrækkeligt afbalanceret bidrag til politikområder af europæisk relevans, der er struktureret i seks søjler: grøn omstilling; digital omstilling; intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, produktivitet og konkurrenceevne; social og territorial samhørighed; sundhed og økonomisk, social og institutionel resiliens; og politikker for den kommende generation, børn og unge. Overordnet set forventer Kommissionen, at klimarelaterede²⁰ og digitale udgifter vil udgøre en betydelig del af planerne, såvel som foranstaltninger, der bidrager til social og territorial samhørighed og modstandsdygtighed. Kommissionen forventer også, at planerne indeholder vigtige reformer og investeringer, der går på tværs af disse politikområder, og som vil bidrage til at sikre, at der er taget tilstrækkeligt hensyn til alle seks søjler, f.eks. foranstaltninger til at øge de digitale færdigheder og afhjælpe manglende konnektivitet for at fremme den digitale omstilling, understøtte samhørigheden og bistå SMV'er.

Midlerne fra genopretningsinstrumentet under NextGenerationEU og fra den nye flerårige finansielle ramme vil tilsammen udgøre EU-finansiering på 1,8 bio. EUR i perioden 2021-2027. Via NextGenerationEU vil der blive ydet 750 mia. EUR til at kickstarte genopretningen gennem specifikke programmer (genopretnings- og resiliensfaciliteten, REACT-EU, Fonden for Retfærdig Omstilling, udvikling af landdistrikterne, InvestEU, rescEU og Horisont Europa). Eksempelvis samler InvestEU forskellige finansielle instrumenter til støtte for investeringer i EU ved hjælp af en EU-budgetgaranti på 26,2 mia. EUR. InvestEU ventes over de næste syv år at generere mere end 370 mia. EUR i yderligere investeringer. Midlerne fra NextGenerationEU kommer oveni de 1,074 bio. EUR i EU-budgettet for 2021-2027. Under EU-budgettet er der afsat 338,6 mia. EUR til samhørighedspolitikken med det formål gennem investeringer at støtte medlemsstaternes mere langsigtede udviklingsstrategier.

4. SAMORDNING AF FINANSPOLITIKKEN

Samordning af de nationale finanspolitikker er fortsat afgørende for at understøtte genopretningen. Den overordnede finanspolitiske kurs bør, under hensyntagen til de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten, forblive understøttende i 2021

¹⁹ BE, CZ, DK, DE, IE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE

²⁰ Det omfatter også foranstaltninger til fordel for biodiversiteten, den cirkulære økonomi og andre miljømål.

og 2022. Finanspolitikken bør fortsat være fleksibel og kunne tilpasses situationens udvikling, og det bør undgås at trække den finanspolitiske støtte for tidligt tilbage. Når sundhedsrisiciene er blevet mindsket, bør de finanspolitiske foranstaltninger gradvis bevæge sig i retning af mere målrettede foranstaltninger, der fremmer en robust og bæredygtig genopretning. Endelig bør medlemsstaternes finanspolitikker i betragtning af forventningerne om en gradvis normalisering af den økonomiske aktivitet i anden halvdel af 2021 gøres mere differentierede i 2022, idet der tages hensyn til status for genopretningen, den finanspolitiske holdbarhed og nødvendigheden af at nedbringe de økonomiske, sociale og territoriale forskelle. Efterhånden som der kommer mere gang i genopretningen, bør man i finanspolitikken prioritere højere offentlige og private investeringer, som kan støtte omstillingen til en grøn og digital økonomi.

Stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul vil fortsat være aktiveret i 2022 og forventes at blive deaktiveret i 2023. Den generelle undtagelsesklausul har gjort det muligt for medlemsstaterne at træffe meget omfattende foranstaltninger på såvel udgifts- som på indtægtssiden for at begrænse pandemiens økonomiske og sociale konsekvenser. Den har også gjort det muligt for dem at samordne deres finanspolitik på en mere fleksibel måde. Som bebudet i meddelelsen af 3. marts 2021²¹ bør beslutningen om at deaktivere den generelle undtagelsesklausul træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i EU sammenlignet med niveauet før krisen som det bærende kvantitative kriterie. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2021 forventes den økonomiske aktivitet at vende tilbage til sit førkriseniveau (ultimo 2019) omkring fjerde kvartal 2021 for EU som helhed og i første kvartal 2022 for euroområdet. På grundlag af denne prognose forekommer betingelserne for fortsat at anvende den generelle undtagelsesklausul i 2022 og at deaktivere den i 2023 at være opfyldt. Der vil fortsat blive taget hensyn til landespecifikke forhold efter deaktivering af den generelle undtagelsesklausul.

I 2022 skal den finanspolitiske kurs, der udspringer af de nationale budgetter og genopretnings- og resiliensfaciliteten, forblive understøttende. De udgifter, der finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil indebære en betydelig finanseffekt i 2022 og de kommende år. De udgifter, der finansieres med ikketilbagebetalingspligtig støtte, vil gøre det muligt at finansiere investeringsprojekter af høj kvalitet og dække omkostningerne ved produktivitetsfremmende reformer uden at øge underskuddet eller gælden. Medlemsstaterne bør bruge midlerne fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, hvilket vil hjælpe med at understøtte den økonomiske genopretning, fremme højere potentiel vækst og gradvist forbedre deres underliggende budgetstillinger. Navnlig bør medlemsstater med lav gæld føre en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med stor gæld bør udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig føre en forsigtig finanspolitik. Medlemsstaterne bør opretholde nationalt finansierede investeringer. Samtidig bør væksten i nationalt finansierede løbende udgifter holdes under kontrol, og den bør begrænses i medlemsstater med stor gæld. Det vil give mulighed for, at de finanspolitiske foranstaltninger yder størst mulig støtte til

²¹ Jf. Kommissionens meddelelse — Et år siden covid-19 brød ud: finanspolitisk reaktion (COM(2021) 105 final af 3.3.2021).

genopretningen uden at foregribe den fremtidige finanspolitiske kurs og skabe en permanent byrde for de offentlige finanser²².

For perioden efter 2022 bør finanspolitikken fortsat tage hensyn til genopretningens styrke, graden af økonomisk usikkerhed og overvejelser vedrørende den finanspolitiske holdbarhed. Når den økonomiske situation tillader det, bør medlemsstaterne føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt. Samtidig bør medlemsstaterne øge investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialt. I lyset af den stadig ekstraordinært store usikkerhed, også med hensyn til hvordan krisen såvel som de reformer og investeringer, der gennemføres med støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil indvirke på vækstpotentialt, er dette års anbefalinger overvejende af kvalitativ karakter. Der bør fremsættes mere kvantificerede anbefalinger for de kommende år i 2022, når usikkerheden er faldet til et passende niveau.

Kommissionen har foretaget en vurdering af overholdelsen af underskudskriteriet og gældskriteriet i 2020. Da aktiveringen af den generelle undtagelsesklausul ikke suspenderer procedurerne i stabilitets- og vækstpagten, vil Kommissionen fortsat gennemføre den årlige finanspolitiske overvågning. Kommissionen har offentliggjort en rapport²³ (i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)), hvori den vurderer medlemsstaternes (bortset fra Rumænien²⁴) overholdelse af underskuds- og gældskriteriet. I denne forbindelse har Kommissionen taget højde for den store usikkerhed, den aftalte finanspolitiske reaktion på covid-19-krisen og Rådets henstillinger for 2021. Ifølge analysen, som tager hensyn til alle relevante forhold, forekommer *underskudskriteriet* som defineret i traktaten og i forordning (EF) nr. 1467/1997 at være overholdt af tre medlemsstater, hvorimod 23 medlemsstater lader til ikke at opfylde det. *Gældskriteriet* som defineret i traktaten og i forordning (EF) nr. 1467/1997 er ikke overholdt af 13 medlemsstater. Covid-19-udbruddet har haft helt usædvanlige makroøkonomiske og budgetmæssige konsekvenser og skabt meget stor usikkerhed, herunder med hensyn til udformningen af en troværdig finanspolitisk kurs. Kommissionen finder under hensyntagen til den betydelige usikkerhed, den vedtagne finanspolitiske reaktion på covid-19-krisen og Rådets henstillinger af 20. juli 2020²⁵, at der på nuværende tidspunkt ikke bør træffes nogen afgørelser om at indføre proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud overfor nogen medlemsstat. Hvad angår Rumænien, som der blev indledt en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud overfor på grundlag af data fra 2019, henstiller Kommissionen, at tilpasningsstien tilpasses med henblik på en korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2024. Kommissionen vil foretage en ny undersøgelse af medlemsstaternes budgetsituation på grundlag af den økonomiske prognose, der

²² Jf. Kommissionens henstillinger med henblik på Rådets henstillinger med Rådets udtalelse om stabilitets- og konvergensprogrammerne, som vedtages samtidig med denne meddelelse.

²³ I år er der i stedet for landespecifikke rapporter ekstraordinært blevet udarbejdet en samlet rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF, som dækker 26 medlemsstater, i lyset af den ekstraordinære arbejdsbyrde i forbindelse med lanceringen af genopretnings- og resiliensfaciliteten og Kommissionens vurdering af medlemsstaternes planer.

²⁴ Rapporten behandler ikke situationen i Rumænien, idet det i øjeblikket er den eneste medlemsstat, som er omfattet af en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

²⁵ Rådet henstillede til medlemsstaterne, at de skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul. Når den økonomiske situation tillader det, bør medlemsstaterne føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, samtidig med at investeringerne øges. Jf. EUT C 282 af 26.8.2020, s. 1.

offentliggøres i efteråret 2021, og de udkast til budgetplaner for 2022, som medlemsstaterne i euroområdet skal fremlægge senest den 15. oktober 2021.

Kvaliteten af de offentlige finanser spiller en central rolle i tilrettelæggelsen af finanspolitikken. Alle medlemsstater reagerede meget hurtigt i løbet af 2020 med vedtagelsen af nødforanstaltninger til at bekæmpe pandemien og understøtte virksomhedernes og husholdningernes indkomst. Efterhånden som de sundhedsmæssige risici aftager, bør den økonomiske politik gå fra at være i en form for undtagelsestilstand til at være mere fokuseret på at fremme af genopretningen. Kvaliteten af budgetforanstaltningerne bør sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning. Medlemsstaterne bør prioritere væksthæmmende investeringer, som navnlig støtter den grønne og den digitale omstilling. Det er vigtigt at rette fokus mod finanspolitiske strukturreformer, bl.a. med henblik på at øge effektiviteten i udgifterne og sikre en offentlig ressourceforvaltning af høj kvalitet. På indtægtsiden er det vigtigt at gennemføre reformer, der tager sigte på at skifte skatten på arbejde ud med miljøafgifter, som har en mindre forvridende virkning og forebygger skadelig skattekonkurrence og aggressiv skatteplanlægning. Det vil tilvejebringe finansiering til forvaltningspolitiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle. Efter den umiddelbare krisereaktion i 2020 har adskillige medlemsstater nu genoptaget deres planer om at forbedre udgiftsevalueringen og -gennemgangen. Gennemførelsen af udførlige udgiftsanalyser gennem kapacitetsopbygning, bedre ledelse og bedre forbindelse til budgetforløbet er et af de vigtige reformtiltag, der forekommer i flere genopretningsplaner. Bedre politikevaluering og øget fokus på politiske prioriteter spiller en større rolle i budgetplanlægningen. Nogle medlemsstater er også i færd med at indføre praksis for grøn budgettering for at intensivere klima- og miljøindsatsen. En sådan praksis vil gøre det muligt at vurdere, hvor grøn deres budgetpolitik er, og sikre sammenhæng mellem de offentlige udgifter og indtægter og miljømålene. Kommissionen vil videreføre dialogen og fortsat støtte udviklingen og forbedringen af processer og praksisser, som øger kvaliteten af de offentlige finanser.

5. MAKROØKONOMISKE UBALANCER I MEDLEMSSTATERNE

Kommissionen har konstateret makroøkonomiske sårbarheder, som relaterer sig til ubalancer og uforholdsmæssigt store ubalancer, for 12 medlemsstater. Disse blev udpeget med henblik på en dybdegående undersøgelse i rapporten om varslingsmekanismen 2021²⁶. Tre medlemsstater er fortsat berørt af *uforholdsmæssigt store ubalancer* (Cypern, Grækenland og Italien), mens ni andre er berørt af *ubalancer* (Frankrig, Irland, Kroatien, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Spanien, Sverige og Tyskland) i henhold til proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer. Ikrafttrædelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten vil være afgørende med hensyn til at nedbringe eksisterende makroøkonomiske ubalancer, da den vil støtte reformer og investeringer, som imødegår de udfordringer, der er identificeret i forbindelse med tidligere semesterforløb.

²⁶ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: Rapport om varslingsmekanismen 2021 (COM(2020) 745 final).

De største kilder til ubalancer er stort set de samme som for et år siden, men risiciene er steget. Selv om covid-19-krisen ikke grundlæggende har ændret karakteren af medlemsstaternes ubalancer, har den sinket nedbringelsen heraf og kan medføre øgede risici for den makroøkonomiske stabilitet. Gælden i såvel den offentlige som den private sektor er steget markant, hvilket foruden recessionen i vid udstrækning kan tilskrives de politiske tiltag til at håndtere pandemien og støtte økonomien og genopretningen. Nogle medlemsstater har fortsat store overskud på betalingsbalancens løbende poster. I adskillige medlemsstater med høje gælds niveauer er den potentielle vækst samtidig lav. I disse tilfælde er det afgørende at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten effektivt til at sætte gang i væksthæmmende investeringer og reformer. Vanskeligheder ved at tilbagebetale gæld kan give sig udslag i misligholdte lån, når støtteforanstaltningerne bliver udfaset. Derimod er nogle af sårbarhederne relateret til presset på omkostningskonkurrenceevnen aftaget under covid-19-krisen.

Det forekommer ikke hensigtsmæssigt at foretage ændringer af klassificeringen af ubalancer på nuværende tidspunkt. Covid-19-krisen kan øge risiciene for den makroøkonomiske stabilitet, om end det ikke vil være i en størrelsesorden, der giver anledning til at revidere klassificeringen af ubalancer på nuværende tidspunkt. Den fortsat store usikkerhed gør det nødvendigt at foretage nøje overvågning af ubalancerne og risiciene for den makroøkonomiske stabilitet, idet der anlægges et meget fremadskuende perspektiv.

- Cypern, Grækenland og Italien er fortsat berørt af uforholdsmæssigt store ubalancer, som knytter sig til en stor offentlig gæld og store andele af misligholdte lån — til trods for, at disse lande løbende har gjort betydelige fremskridt. For Cyperns og Grækenlands vedkommende er dette kombineret med stor udlandsgæld, og for Cyperns vedkommende også med stor privat gæld. Samtidig er den potentielle gæld fortsat for lav til at stimulere til gældsnedbringelse.
- Ubalancerne i Irland, Kroatien, Portugal og Spanien vedrører kombinationen af stor privat, offentlig, og ekstern gæld, mens de for Frankrigs vedkommende vedrører offentlig og privat gæld, som fortsætter med at stige. For disse medlemsstater er det fortsat vigtigt at sikre produktivitets- og konkurrenceevnegevinster. I Rumænien aftager faldet i konkurrenceevnen, men der er fortsat et stort underskud på betalingsbalancens løbende poster, og det er vigtigt at få vendt den finanspolitiske udvikling efter flere år med tilbagegang. Nederlandene og Tyskland har vedvarende store overskud på betalingsbalancens løbende poster, som skyldes, at der i disse lande er større hang til at spare op end til at investere, og for Nederlændenes vedkommende forværres situationen yderligere af stor gæld i den private sektor. I Sverige lader udviklingen i boligpriserne ikke til at stilne af, og den store og stigende gæld i husholdningerne giver anledning til betænkeligheder.

Tillæg 1 indeholder nærmere detaljer om de landespecifikke aspekter af analysen af ubalancer.

6. TILPASNING AF DET EUROPÆISKE SEMESTER

I betragtning af de store overlapninger mellem det europæiske semester og de indledende stadier af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten har det været nødvendigt midlertidigt at tilpasse semesterforløbet i 2021 til facilitetens ikrafttrædelse. Det har givet Kommissionen og medlemsstaterne mulighed for i forbindelse med dette års forløb at fokusere på at udarbejde genopretnings- og resiliensplaner, som skal udgøre det vigtigste fremadskuende referencedokument for medlemsstaterne reform- og

investeringsdagsorden. Der er fortsat foretaget overvågning af makroøkonomiske ubalancer, idet fokus har været rettet mod nye risici, der er opstået som følge af covid-19-krisen, og som er blevet håndteret under drøftelserne med medlemsstaterne om deres udkast til planer, hvor det var relevant.

Den kommende årlige strategi for bæredygtig vækst 2022 vil opridse de vigtigste elementer i det kommende semesterforløb. I det første år af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne vil overvågningen skulle foregå inden for den årlige koordineringsramme under det europæiske semester. I den forbindelse fremgår det af forordningen om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at medlemsstaterne to gange om året skal aflægge rapport om de fremskridt, der gøres med opfyldelsen af planerne, inden for rammerne af det europæiske semester. Overvågningen af fremskridt hen imod opfyldelsen af principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder skal være en iboende del af det europæiske semester som understreget af EU's stats- og regeringschefer på det sociale topmøde i Porto. Den årlige strategi for bæredygtig vækst 2022 vil fastlægge de konkrete skridt til, hvordan styringsrammen under det europæiske semester skal struktureres i 2022. På den baggrund vil Kommissionen indlede en dialog med Europa-Parlamentet, Rådet, medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og alle andre relevante interessenter.

7. NÆSTE SKRIDT

Kommissionen glæder sig over, at alle medlemsstaterne har godkendt afgørelsen om egne indtægter. Denne godkendelse baner vejen for, at Kommissionen kan begynde at optage lån inden for rammerne af NextGenerationEU med henblik på udbetalingen af midler, herunder forfinansiering af tilskud og lån inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Kommissionen vil begynde at vedtage sine forslag til Rådets gennemførelsesafgørelser om genopretnings- og resiliensplanerne i anden halvdel af juni. Kommissionen ser frem til en hurtig vedtagelse i Rådet for at sikre en rettidig gennemførelse af planerne, hvilket vil bidrage til en bæredygtig og inklusiv økonomisk genopretning i overensstemmelse med EU-stats- og regeringschefernes konklusioner fra det sociale topmøde i Porto. Kommissionen er også parat til på anmodning fra medlemsstaterne at yde teknisk bistand og hjælpe myndighederne med at udnytte EU-midlerne bedst muligt.

Kommissionen glæder sig over det intense og konstruktive samarbejde mellem EU-institutionerne, navnlig via lanceringen af dialogen om genopretning og resiliens. Det er vigtigt at inddrage Europa-Parlamentet grundigt for at sikre større åbenhed og ansvarlighed i forbindelse med gennemførelsen af faciliteten. Kommissionen er fuldt indstillet på at dele alle relevante oplysninger med Parlamentet og Rådet og at tage nøje hensyn til Parlamentets synspunkter i forbindelse med dialogen, i overensstemmelse med kravene i forordningen.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at genopretnings- og resiliensplanerne gennemføres til fulde og i rette tid, og at dette sker i tæt dialog med arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre interessenter.

TILLÆG 1 — RESULTATER AF DYBDEGÅENDE UNDERSØGELSER AF MAKROØKONOMISKE UBALANCER I EU-LANDENE

Hvad angår de 12 medlemsstater, der har været genstand for en dybdegående undersøgelse, er klassificeringen af ubalancer og uforholdsmæssigt store ubalancer blevet bekræftet. I de dybdegående undersøgelser er der foretaget en analyse af omfanget af ubalancerne, hvordan de har udviklet sig i den seneste tid og forventes at udvikle sig samt af den politiske reaktion herpå. Der er også taget hensyn til ubalancerens relevante afsmittende virkninger og grænseoverskridende systemiske virkninger.

I år foregår vurderingen af sårbarhederne under omstændigheder, der adskiller sig fra situationen ved sidste års dybdegående undersøgelser. I 2020 tog de politiske tiltag hovedsagelig sigte på at imødegå og afbøde virkningerne af pandemien og understøtte en bæredygtig genopretning, hvilket i sig selv vil understøtte korrektionen af ubalancer, samtidig med at det var nødvendigt at holde de makroøkonomiske risici på mellemlang sigt under kontrol. Det fremadskuende perspektiv er derfor afgørende for risikovurderingen. Situationen er imidlertid stadig behæftet med stor usikkerhed, og det er fortsat vanskeligt at vurdere de fulde konsekvenser af krisen. Dette kræver, at der fortsat foretages nøje overvågning af ubalancer og risici for den makroøkonomiske stabilitet. Ubalancerne er blevet drøftet med medlemsstaterne i forbindelse med forberedelsen af deres genopretnings- og resiliensplaner, eftersom genopretnings- og resiliensfaciliteten giver en enestående mulighed for at afvikle makroøkonomiske ubalancer og imødekomme investerings- og reformbehov. Analysen af politiske tiltag i de aktuelle dybdegående undersøgelser blev afsluttet, før medlemsstaterne endeligt indgav deres genopretnings- og resiliensplaner, og den tager derfor ikke hensyn til oplysninger i disse planer. Kommissionen er stadig i gang med at gennemgå genopretnings- og resiliensplanerne på tidspunktet for offentliggørelsen af nærværende meddelelse, og dens vurdering heraf er derfor endnu ikke kendt. En effektiv gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanerne giver imidlertid mulighed for at afvikle eksisterende ubalancer.

Generelt kan de makroøkonomiske risici og sårbarheder tilskrives de samme forhold, som tidligere er blevet identificeret. Covid-19-krisen har sinket nedbringelsen af de makroøkonomiske ubalancer, der er blevet konstateret i de seneste ti år, men ikke i et omfang, der giver anledning til at ændre klassificeringen af ubalancer på nuværende tidspunkt. Allerede før pandemien var adskillige medlemsstater kendetegnet ved kombinationen af stor privat, offentlig og ekstern gæld. I andre tilfælde har de gældsrelaterede betænkeligheder primært været relateret til enten den offentlige sektor eller den private sektor. I 2020 steg næsten alle disse gældskvoter, hvilket afspejler nedgangen i den økonomiske aktivitet og de betydelige stigninger i låntagningen, navnlig blandt virksomheder og regeringer for at afbøde pandemiens konsekvenser og forhindre en kraftigere forværring af den økonomiske situation og den makroøkonomiske stabilitet. De midlertidige udskydelser af betalingsforpligtelserne på virksomhedernes og husholdningernes gæld (såkaldte gældsmoratorier) har bevirket, at der ikke er opstået misligholdelse, og har mindsket risikoen for likviditetsmangel.

Gældsdynamikken i den private og den offentlige sektor kan på længere sigt blive mere problematisk, men forventes at blive forbedret i takt med genopretningen. Adskillige lande, som er kendetegnet ved høje gælds niveauer, er samtidig kendetegnet ved lav potentiel vækst, og krisen kan have sat en yderligere dæmper på væksten, navnlig i de lande, hvor de hårdest ramte brancher tegner sig for en stor del af aktiviteten, hvilket overordnet set sænker tempoet for gælds nedbringelsen. Det understreger betydningen af en effektiv gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at løfte den potentielle vækst, støtte en stærk genopretning og bidrage til håndteringen af ubalancer. Stigende vanskeligheder ved

at tilbagebetale gæld risikerer på længere sigt at give sig udslag i misligholdelse af lån, navnlig i de brancher, der er blevet hårdere ramt af krisen, og når gældsmoratorierne og de øvrige støtteforanstaltninger udløber. Selv om bankernes modstandsdygtighed er blevet forbedret gennem de seneste år, risikerer sektoren at blive påvirket med tilbagevirkende kraft og i en længere periode, hvilket kan påvirke kreditudbuddet til økonomien, hvilket på sin side vil påvirke genopretningens styrke.

Stillingen på betalingsbalancen har været stort set stabil under covid-19-krisen. Der er generelt kun sket mindre ændringer i underskuddene på de løbende poster, eftersom udviklingen i de offentlige og de private nettoopsparinger har opvejet hinanden. Undtagelserne vedrører de lande, der har været mest eksponeret for faldet i den udenlandske turisme, hvor der skete en markant forringelse af de løbende poster i 2020, som risikerer ikke at blive fuldt opvejet i løbet af i år eller næste år. Parallelt hermed er store overskud på de løbende poster stort set forblevet uændret, ligesom det er tilfældet for overskuddet i euroområdet som helhed. De negative nettostillinger over for udlandet blev forværret i 2020, men de ventes ikke at blive yderligere forringet i år eller næste år. De eksterne finansieringsvilkår har været gunstige, bortset fra en kort periode med øget risikoaversion på de globale finansmarkeder umiddelbart efter krisens udbrud, og navnlig for medlemsstater uden for euroområdet.

Det vedvarende opsving, der kendetegnede årene før krisen, medførte en stigende risiko for overophedning, som blev afspejlet i tab af omkostningskonkurrenceevne og kraftigt stigende boligpriser: førstnævnte er aftaget under covid-19-krisen, hvilket i mindre grad er tilfældet for sidstnævnte. Udviklingen i omkostningskonkurrenceevnen ventes at blive stabiliseret, efterhånden som lønudviklingen aftager i et arbejdsmarked, der er tydeligt svækket af covid-19-situationen. Samtidig vil en cyklisk produktivitetstigning bidrage yderligere til at lette presset på enhedslønomkostningerne i år og næste år. Hvad angår boligpriserne kan der fortsat konstateres kraftige stigninger i nogle lande, hvor risiciene for overvurdering er mere relevante. I nogle tilfælde kan det ikke udelukkes, at udløbet af gældsmoratorierne og tilbagetrækningen af andre midlertidige støtteforanstaltninger vil indebære et nedadrettet pres på boligpriserne, navnlig dér hvor husstandsindkomsterne er faldet kraftigere.

Lande med uforholdsmæssigt store ubalancer

- **Grækenland** har uforholdsmæssigt store ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor gæld i den offentlige sektor, en ufuldstændig genoprettelse af balance over for udlandet og store misligholdte lån i en situation med stor arbejdsløshed og lav potentiel vækst. Covid-19-krisen har afbrudt den tilpasningsproces, der var blevet indledt i de foregående år. Den offentlige gæld steg betragteligt i 2020 og ventes først at begynde at falde i 2022. Den indehaves primært af offentlige kreditorer, hvilket kombineret med den store likviditetsbuffer bidrager til at beskytte Grækenland mod kortvarige udsving. Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster er steget for nylig og ventes ifølge prognoserne at forblive stort, i vid udstrækning på grund af covid-19-krisens konsekvenser for den store turistsektor. Selv om de misligholdte lån er faldet markant i de seneste år, er de fortsat store og risikerer at stige yderligere, når de midlertidige støtteforanstaltninger bliver udfaset. Bestræbelserne på at styrke vækstudsigterne er kommet i modvind som følge af et udrangeret kapitalapparat, en aldrende befolkning og udvandringen af kvalificeret arbejdskraft. En lav potentiel vækst hæmmer gældsnedbringelsen.

- **Italien** har uforholdsmæssigt store ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor gæld i den offentlige sektor og en længerevarende svag udvikling i produktiviteten, hvilket har grænseoverskridende følger i en situation med sårbarheder på arbejdsmarkedet og i banksektoren. Den offentlige gældskvotesteg kraftigt i 2020 som følge af faldet i BNP og den finanspolitiske reaktion på covid-19-krisen, og den forventes først at begynde at falde i 2022. Arbejdsproduktiviteten steg i 2020, men produktivitetsvæksten på længere sigt hæmmes fortsat af hindringer for offentlig og privat investering samt begrænsninger af de mest produktive virksomheders vækstudsigt. Både erhvervsfrekvensen og beskæftigelsesfrekvensen ligger stadig under EU-gennemsnittet. Den meget træge produktivitetsvækst er sammen med lave beskæftigelsesfrekvenser med til at hæmme den potentielle vækst, hvilket på sin side begrænser mulighederne for at nedbringe gælden. Selv om den italienske banksektor blev mere robust og modstandsdygtig i årene op til covid-19-krisen, er der stadig visse sårbarheder. Navnlig er de misligholdte lån faldet i de senere år, men de ligger fortsat på et relativt højt niveau og risikerer at begynde at stige, når de midlertidige støtteforanstaltninger bliver udfaset.
- **Cypern** har uforholdsmæssigt store ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor udlandsgæld samt stor gæld i den offentlige og den private sektor og stadig store misligholdte lån, hvilket kombineres med et stort underskud på betalingsbalancens løbende poster. Stillingen på betalingsbalancens løbende poster blev kraftigt forværret i 2020 til et tocifret tal som følge af et markant fald i turismeeksporten i lyset af covid-19-krisen, og den ventes kun at blive en anelse forbedret på kortere sigt. Udlandsgælden er fortsat stor, og den negative nettostilling over for udlandet er som følge af det store underskud på de løbende poster blevet forringet, selv når der ses bort fra special purpose-enheder. Covid-19-krisen har afbrudt gældsnedbringelsen i den private sektor, idet de høje gældskvoter steg i 2020, primært som følge af faldet i BNP. De misligholdte lån er fortsat blandt de højeste i EU til trods for markante nedbringelser i de senere år, og de risikerer at begynde at stige igen, når de midlertidige støtteforanstaltninger bliver udfaset. Den offentlige gældskvotesteg betragteligt i 2020, men ventes at falde tilbage på en nedadgående kurs allerede i år.

Lande med ubalancer

- **Tyskland** har ubalancer. Der er fortsat et stort overskud på betalingsbalancens løbende poster, hvilket kan tilskrives et lavt investeringsniveau sammenlignet med opsparingen og har grænseoverskridende relevans. Efter at være faldet gradvist siden 2015 forventes overskuddet på de løbende poster at stige i 2021 for derefter at blive nedjusteret igen i 2022. Det vil forblive stort, men være under niveauet før krisen. I 2020 steg de offentlige investeringer yderligere som reaktion på krisen, mens investeringerne i den private sektor faldt. I 2020 blev den store nettoopsparing i den private sektor stort set modsvaret af et større offentligt underskud, og der skete derfor ingen mærkbare ændringer på betalingsbalancen. Investeringerne tegner sig endvidere fortsat for en beskedent del af BNP til trods for de gunstige finansieringsvilkår og et vedvarende investeringsbehov, der allerede var til stede før covid-19-krisen, og de lave risici for den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt. Husholdningernes nettoopsparing steg yderligere i 2020 i en situation, hvor der ikke var mulighed for at forbruge, men den ventes stort set at vende tilbage på niveauet før pandemien i 2022.
- **Irland** har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor gæld i den private sektor og i den offentlige sektor og nettogæld over for udlandet. Gælden i den offentlige sektor er

fortsat betydelig målt ud fra forskellige parametre, og de nedadrettede risici vedrører mulige ændringer af selskabsskattereglerne og reformer af de internationale skattemæssige rammer. Der er fortsat en stor gæld i den private sektor. Den store gæld i virksomhederne kan tilskrives tilstedeværelsen af multinationale selskaber, hvoraf størsteparten kun har en ringe tilknytning til den indenlandske økonomi. Husholdningernes gæld målt i forhold til den disponible bruttoindkomst er stadig blandt de højeste i EU. Nettostillingen over for udlandet er fortsat meget negativ, men er under forbedring og afspejler primært aktiviteten blandt multinationale selskaber og investeringsselskaber, som kun har ringe tilknytning til den indenlandske økonomi.

- **Spanien** har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor udlandsgæld og intern gæld, både i den offentlige og den private sektor, i en situation med stor arbejdsløshed, og dette har grænseoverskridende relevans. Nettostillingen over for udlandet er fortsat negativ, men forventes gradvist at blive forbedret i 2021. Covid-19-krisen har haft alvorlige konsekvenser for turismen. Stillingen på betalingsbalancens løbende poster er blevet forringet som følge af krisen, men den ventes at være nogenlunde ligevægtig i år og næste år. Den offentlige gæld steg betragteligt i 2020 som følge af recessionen og de støtteforanstaltninger, der blev indført for at afbøde krisens følger. Den forventes at falde væsentligt mere næste år som følge af fortsat store offentlige underskud, som imidlertid er under forbedring. Gældsnedbringelsen i såvel virksomhederne som i husholdningerne ophørte som følge af covid-19-krisen. Arbejdsløsheden steg i 2020 og ventes at begynde at falde i 2022.
- **Frankrig** har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor gæld i den offentlige sektor, en svag konkurrenceevne og lav produktivitetsvækst, som har grænseoverskridende relevans. I 2020 steg den offentlige gæld markant som følge af recessionen og de omfattende foranstaltninger til at inddæmme covid-19-krisen, og den forventes at begynde at falde i 2022. Gælden i den private sektor er stor, og den er steget i adskillige år, skønt de nominelle stigninger i 2020 blev opvejet af en stigning i virksomhedernes likviditetsbuffer. Til trods for en positiv udvikling før covid-19-krisen er tidligere tab af konkurrenceevne ikke blevet genvundet. Samtidig er den langsigtede produktivitetsvækst fortsat beskeden, hvilket også forhindrer yderligere gevinster af konkurrenceevne, hæmmer den potentielle vækst og dermed begrænser muligheden for at nedbringe gælden i den offentlige og den private sektor.
- **Kroatien** har ubalancer. Sårbarhederne vedrører gæld i den offentlige og den private sektor samt udlandsgæld i en situation med lav potentiel vækst. Stillingen på betalingsbalancens løbende poster blev negativ i 2020 som følge af covid-19-krisens konsekvenser for Kroatiens store turistsektor, og den forventes kun langsomt at blive forbedret. Den negative nettostilling over for udlandet forventes gradvist at blive forbedret i 2021. Den forholdsvis høje offentlige gældskvote steg markant i 2020 som følge af recessionen og de støtteforanstaltninger, der blev indført for at afbøde krisens følger, men den ventes at falde tilbage på en nedadgående kurs i løbet af året. Den private gældskvote steg i 2020 efter flere års forbedringer, hvilket afspejler det kraftige fald i BNP, som blev ledsaget af et større lånebehov blandt virksomhederne. Banksektoren er blevet mere robust, også efter at Kroatien tiltrådte den fælles tilsynsmekanisme, men de misligholdte lån risikerer at stige, når de politiske tiltag til at beskytte virksomhederne mod covid-19-krisens konsekvenser bliver udfaset.
- **Nederlandene** har ubalancer. Den private gæld og overskuddet på betalingsbalancens løbende poster er fortsat store og har grænseoverskridende relevans. Overskuddet på

de løbende poster faldt i 2020. Ikke desto mindre ligger det stadig langt over det niveau, der kan udledes af de underliggende økonomiske forhold, og det forventes at forblive stort. Til trods for en igangværende pensionsreform og nyindførte skatteændringer til at imødegå incitamenterne til at tilbageholde overskuddet i små og mellemstore virksomheder er de strukturelle faktorer, der ligger til grund for den store opsparing i både husholdninger og virksomheder, fortsat til stede. En del af overskuddet over for udlandet kan tilskrives statistiske parametre knyttet til de multinationale selskabers rolle og forventes ikke at blive svækket i den nærmeste fremtid. Gælden i den private sektor er fortsat stor og skyldes delvis, at den koncerninterne gæld i multinationale selskaber steg yderligere som andel af BNP i 2020. Husholdningernes gæld stiger fra et allerede højt niveau som følge af fortsatte stigninger i boligpriserne.

- **Portugal** har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor nettogæld over for udlandet, gæld i den private og den offentlige sektor. Samtidig er de misligholdte lån fortsat store i en situation med lav produktivitetsvækst. Den offentlige gæld steg betragteligt i 2020 som følge af recessionen og de støtteforanstaltninger, der blev indført for at afbøde krisens følger, men den ventes at falde moderat i år og næste år, efterhånden som budgetunderskuddet falder. Covid-19-krisen har haft alvorlige konsekvenser for turismen, herunder på kort sigt. Stillingen på de løbende poster vendte sig til et underskud som følge af covid-19-krisens konsekvenser for turismen. Den negative nettostilling over for udlandet blev forværret i 2020, men forventes gradvist at blive forbedret i år. Efter de seneste års hurtige gældsnedbringelse steg gælden i den private sektor i 2020 som følge af det kraftige fald i BNP og virksomhedernes finansieringsbehov i lyset af krisen, samtidig med at realkreditvæksten blev positiv i 2020. De misligholdte lån risikerer at begynde at stige, når de midlertidige støtteforanstaltninger bliver udfaset.
- **Rumænien** har ubalancer. Sårbarhederne vedrører et vedvarende stort underskud på betalingsbalancens løbende poster i en situation med store offentlige underskud, mens det tidligere overophedningspres er aftagende. Det store underskud på de løbende poster forventes at forblive stort, selv om det ventes at falde en smule, og den negative nettostilling over for udlandet forbedres ikke længere. Det store budgetunderskud ventes kun at falde gradvist i år og næste år som følge af genopretningen og en vis finanspolitisk konsolidering. Nettoopsparingen i den private sektor er ikke tilstrækkelig til at opveje for de store budgetunderskud, og finansieringen er blevet mere afhængig af akkumuleringen af udlandsgæld. Til gengæld lader forringelsen af konkurrenceevnen til at stilne af, idet overophedningspresset fra de tidligere år er faldet som følge af covid-19-krisen. Den lovgivningsmæssige usikkerhed udgør fortsat en hæmsko for det bredere erhvervs-klima.
- **Sverige** har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor og stigende gæld i husholdningerne og de vedvarende risici for overvurdering på boligmarkedet. Husholdningernes gæld er steget yderligere, og der er fortsat en betydelig realkreditvækst. Boligpriserne er fortsat med at stige, oven i købet hurtigere end før covid-19-krisen, hvilket øger risikoen for overvurdering. Banksektoren er robust med en forholdsvis høj rentabilitet, god likviditet og komfortable kapitalniveauer, men den høje eksponering for markedet for erhvervssejendomme kræver opmærksomhed.

TILLÆG 2 — FREMSKRIDT MED IMPLEMENTERINGEN AF DE LANDESPECIFIKKE HENSTILLINGER

I denne vurdering af fremskridtene ses der på de politiske foranstaltninger, der tidligere er blevet truffet til at imødegå de udfordringer, der blev fremhævet i de landespecifikke henstillinger fra 2020. Analysen blev afsluttet, før medlemsstaterne endeligt indgav deres genopretnings- og resiliensplaner, og den tager derfor ikke hensyn til oplysninger i disse planer. De landespecifikke henstillinger er imidlertid blevet drøftet med medlemsstaterne i forbindelse med forberedelsen af deres genopretnings- og resiliensplaner for at sikre, at der tages passende hensyn hertil. Vurderingen af planerne vil blive præsenteret i Kommissionens forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om hver enkelt af planerne.

Det er vigtigt at imødegå de strukturelle udfordringer for at sikre en bæredygtig genopretning og fortsat vækst. Det er afgørende at gennemføre reformer til at imødegå de strukturelle sårbarheder, ikke alene for at forbedre vores evne til at modstå og håndtere eksisterende udfordringer, men også for at gennemføre den grønne og den digitale omstilling på bæredygtig og retfærdig vis. De mere robuste medlemsstater forventes at rejse sig hurtigere efter covid-19-krisen og med større kraft, hvilket understreger betydningen af at gennemføre reformer for at være bedre forberedt på fremtiden.

Hvis reformfremskridtene betragtes ud fra et årligt perspektiv, har medlemsstaterne som minimum gjort visse fremskridt med 6 ud af 10 af de henstillinger, der blev rettet til dem i juli 2020. Dette væsentligt højere gennemførelsesniveau i forhold til tidligere år lader til at være tæt forbundet med karakteren af de landespecifikke henstillinger fra 2020, som i højere grad fokuserede på de umiddelbare finanspolitiske, økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale udfordringer i forbindelse med reaktionen på covid-19-krisen. Medlemsstaternes modige tiltag over for den krise, som pandemien har forårsaget, synes at have medført et forholdsvis højt gennemførelsesniveau.

Der er betydelige forskelle på niveauet af fremskridt afhængigt af politikområde. Hvis der ses på de politikområder, der var omdrejningspunkt for henstillinger til væsentligt antal medlemsstater i 2020, er der overordnet set gjort flest fremskridt inden for adgang til finansiering, finansielle tjenesteydelser, finanspolitik og finanspolitisk styring samt regler om jobbeskyttelse. De pågældende henstillinger vedrører mere præcist behovet for at sikre løbende og tilstrækkelig adgang til finansiering og behovet for finanspolitiske foranstaltninger, i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul, til effektivt at tackle pandemien, understøtte økonomien og støtte genopretningen. Medlemsstaterne har også gjort positive fremskridt med hensyn til henstillingerne vedrørende afbødning af krisens beskæftigelsesmæssige og sociale konsekvenser, bl.a. ved i) at fremme, udvikle og forbedre fleksible arbejdsordninger; ii) gennemføre arbejdsfordelingsordninger; og iii) træffe foranstaltninger til at sikre passende indkomsterstatning og adgang til social beskyttelse. Til gengæld er der gjort markant færre fremskridt med hensyn til henstillingerne vedrørende offentlig forvaltning, civilret, bekæmpelse af skatteunddragelse samt uddannelse, færdigheder og livslang læring.

Set ud fra et flerårigt perspektiv har gennemførelsesniveauet for de landespecifikke henstillinger været relativt stabilt i de seneste år. Navnlig har medlemsstaterne som minimum gjort visse fremskridt med gennemførelsen af [omkring to tredjedele] af alle de landespecifikke henstillinger, der er blevet rettet til dem, siden indførelsen af det europæiske semester. Det flerårige gennemførelsesniveau er imidlertid faldet en anelse over de sidste 12 måneder, fordi at medlemsstaterne har fokuseret deres politiske tiltag på øjeblikkelig

krisehåndtering. Overordnet set har medlemsstaterne siden 2011 gjort flest fremskridt med hensyn til henstillinger vedrørende adgang til finansiering og finansielle tjenesteydelser efterfulgt af fremskridt inden for lovgivning om arbejdsmarkedsforhold og jobbeskyttelse. Til gengæld er der gjort langt færre fremskridt med reformeringen af sundheds- og langtidsplejen og udvidelsen af skattegrundlaget.