



Bruxelles, den 23.5.2022
COM(2022) 600 final

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

Det europæiske semester 2022 — forårspakken

{SWD(2022) 628 final} - {SWD(2022) 629 final} - {SWD(2022) 630 final} -
{SWD(2022) 631 final} - {SWD(2022) 632 final} - {SWD(2022) 633 final} -
{SWD(2022) 634 final} - {SWD(2022) 635 final} - {SWD(2022) 636 final} -
{SWD(2022) 637 final} - {SWD(2022) 638 final} - {SWD(2022) 639 final}

1. INDLEDNING

EU's målrettede politiske indsats efter covid-19-pandemien har støttet EU's modstandsdygtighed, hvilket også ses tydeligt i den nuværende hidtil usete geopolitiske og økonomiske situation. En koordineret politisk indsats på EU-plan og nationalt plan har afbødet pandemiens indvirkning på medlemsstaternes økonomier og har banet vejen for en stærk genopretning. EU's økonomi nåede sit produktionsniveau før pandemien i efteråret 2021, og der var, før Rusland invaderede Ukraine, udsigt til en fase med langvarig og robust ekspansion. Ruslands aggressionskrig mod Ukraine har imidlertid skabt en ny situation, der forstærker den allerede eksisterende modvind mod vækst, som tidligere forventedes at aftage. Yderligere stigninger i råvarepriserne, nye forsyningsafbrydelser og øget usikkerhed hæmmer væksten og indebærer betydelige nedadrettede risici. Situationen indebærer også yderligere udfordringer for EU's økonomier i forbindelse med energiforsyningsikkerhed og afhængighed af fossile brændstoffer fra Rusland. Det voksende inflationspres ud over energipriserne har sammen med den store tilstrømning af mennesker, der flygter fra krigen, en direkte indvirkning på de europæiske samfund. Alligevel viser EU's økonomi sin modstandsdygtighed og fortsat at vokse i 2022-2023. Den tilbageværende medvind fra dynamikken i genåbningen, arbejdsmarkedet, som stadig er i forbedring, og den stærke politiske reaktion på pandemichokket understøtter stadig væksten. Kortsigtede foranstaltninger, herunder den midlertidige støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE), investeringsinitiativet som reaktion på coronaviruset, REACT-EU eller de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtte og den igangværende udrulning af NextGenerationEU med genopretnings- og resiliensfaciliteten i centrum, har klart givet resultater. Samtidig er væksthenskrivningerne forbundet med usædvanlig usikkerhed og er udsat for store nedadrettede risici.

REPowerEU er EU's plan for at reducere Europas afhængighed af russiske fossile brændstoffer så hurtigt som muligt og i god tid inden 2030 ved at fremskynde den europæiske grønne pagt. På grundlag af Kommissionens pakke af 18. maj¹ sætter REPowerEU skub i foranstaltninger, der sigter mod mere økonomisk overkommelig, sikker og bæredygtig energi i lyset af de nye udfordringer. Argumenterne for at mindske vores afhængighed af fossile brændstoffer fra Rusland har aldrig været bedre. Indsatsen bør baseres på en hurtig omstilling væk fra alle fossile brændstoffer og styrkelse af vores sociale og økonomiske modstandsdygtighed. REPowerEU-planen omfatter konkrete foranstaltninger for at mindske EU's energiafhængighed af alle russiske brændstoffer og fremskynde gennemførelsen af den europæiske grønne pagt med nye tiltag, der bygger på Fit for 55-pakken. Gennem planen mobiliseres der yderligere finansiering til yderligere at fremskynde dekarboniseringen af vores økonomi og afhjælpe de resterende infrastrukturmangler i EU, herunder vigtige grænseoverskridende forbindelser. Den omfatter også foranstaltninger til at afbøde virkningerne på virksomheder og husholdninger af energiforsyningsafbrydelser i forbindelse med den russiske invasion. Foranstaltningerne til fremskyndelse af godkendelsesprocedurer vil frigøre EU's potentiale inden for vedvarende energi ledsaget af foranstaltninger til at afhjælpe manglen på grønne kvalifikationer.

Det europæiske semester og genopretnings- og resiliensfaciliteten skaber solide rammer for den effektive politiske koordinering og for imødegåelse af de aktuelle udfordringer. De fire

¹ COM(2022) 230.

dimensioner af EU's konkurrencedygtige bæredygtighed — miljømæssig bæredygtighed, produktivitet, retfærdighed og makroøkonomisk stabilitet — vil fortsat være retningsgivende for den politiske indsats på europæisk og nationalt plan. De landespecifikke henstillinger, der vedtages inden for rammerne af det europæiske semester, tjener som vejledning til medlemsstaterne, så de kan reagere hensigtsmæssigt på vedvarende og nye udfordringer og nå de fælles politiske hovedmål. I år indeholder de også retningslinjer for nye særlige REPowerEU-kapitler i genopretnings- og resiliensplanerne for at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer gennem reformer og investeringer i overensstemmelse med REPowerEU-prioriteterne². Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil fortsat være drivkraften bag medlemsstaternes reform- og investeringsdagsordener i de kommende år og er det vigtigste redskab til at fremskynde den dobbelte grønne og digitale omstilling og styrke medlemsstaternes modstandskraft, herunder via gennemførelsen af nationale og grænseoverskridende foranstaltninger under REPowerEU. Genopretnings- og resiliensfaciliteten støtter også multinationale projekter og styrker samarbejdet mellem medlemsstaterne. Dette suppleres af samhørighedsfonde og andre programmer³, som letter gennemførelsen af EU's centrale investeringsprioriteter på nationalt og regionalt plan, så ingen regioner og ingen lades i stikken. Det europæiske semester 2022 indeholder også ajourført og konsekvent rapporter om fremskridtene hen imod opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling på tværs af medlemsstaterne. Selv om der er konstateret fremskridt i de seneste år med hensyn til næsten alle målene for bæredygtig udvikling, skal der gøres mere på EU-plan, også som følge af covid-19-pandemien og den aktuelle geopolitiske og økonomiske situation⁴.

2. ØKONOMISKE OG BESKÆFTIGELSESMÆSSIGE UDSIGTER

Efter den midlertidige afmatning omkring årsskiftet 2021 trådte EU's økonomi ind i 2022 med udsigt til en kraftig ekspansion i løbet af dette år og det næste år. Efter det robuste opsving i den økonomiske aktivitet, der begyndte i foråret sidste år og fortsatte uformindsket i begyndelsen af efteråret, aftog væksten i EU som følge af den tiltagende modvind. Pandemiens genopblussen sidste efterår og den hurtige spredning af den nye omikronvariant førte til fornyede pres på sundhedssystemerne og medførte genindførelse af restriktioner, selv om de generelt var af mildere eller mere målrettet karakter end i tidligere bølger. Vedvarende logistiske og forsyningsmæssige flaskehalse, herunder mangel på halvledere, visse råstoffer og metalvarer, tyngede produktionen, og det samme gjorde de høje priser på energi og arbejdskraft i mange EU-lande. Inflationspresset begyndte at begrænse husholdningernes købekraft. Da det forventedes, at forsyningsforholdene ville normalisere sig, og at inflationspresset ville aftage, så den økonomiske aktivitet imidlertid ud til at få fornyet kraft. Et arbejdsmarked i stadig bedring, store akkumulerede opsparinger i husholdningerne, stadig gunstige finansieringsvilkår og udrulningen af genopretnings- og resiliensfaciliteten forventedes alt sammen at bidrage til en langvarig og robust ekspansionsfase.

² COM(2022) 231.

³ F.eks. Connecting Europe-faciliteten, mekanismen for retfærdig omstilling, Horisont Europa, EU's emissionshandelssystem samt Innovationsfonden og Moderniseringsfonden.

⁴ Se tillæg 3 om fremskridt på EU-plan med hensyn til gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling og Eurostats overvågningsrapport om målene for bæredygtig udvikling 2022: <https://ec.europa.eu/eurostat/product?code=KS-09-22-019>.

Den russiske invasion af Ukraine har slået skår i de globale økonomiske forventninger. Den negative indvirkning på de økonomiske udsigter virker gennem flere kanaler. Disse omfatter negative virkninger på tilliden, reduceret handel, strammere finansieringsvilkår og navnlig højere råvarepriser, hvilket igen medfører nye forstyrrelser i forsyningskæderne og yderligere pres på den globale logistik. Ud over disse umiddelbare konsekvenser har Ruslands invasion af Ukraine ført til en afkobling fra Rusland, herunder med hensyn handelsmæssige og finansielle forbindelser, hvis fulde omfang endnu ikke er kendt. Sideløbende hermed kan de seneste drastiske foranstaltninger til inddæmning af pandemien i visse dele af Kina øge de eksisterende flaskehalse, hvis de fortsætter. Den nye geopolitiske situation kræver tiltag for at opnå EU's åbne strategiske og mindske dets afhængighed af energi og andre strategiske produkter og teknologier.

Den russiske invasion af Ukraine har øget usikkerheden, men de økonomiske udsigter tyder stadig på fortsat økonomisk ekspansion i 2022 og 2023, hvilket viser, at EU's økonomi er modstandsdygtig. Dette afspejler den komfortable udgangsposition før krigens udbrud og den afgørende støtte, der ydes gennem fuld anvendelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Ifølge den europæiske økonomiske forårsprognose 2022 forventes den reale BNP-vækst i EU at aftage fra skønsmæssigt 5,4 % i 2021 til 2,7 % i 2022 og 2,3 % i 2023. Beskæftigelsesfrekvensen for personer i alderen 15-74 år forventes at stige fra 72,5 % i 2021 til 73,5 % i 2022 og 74,2 % i 2023. Inflationen forventes at blive højere og forblive høj i længere tid end i den foregående prognose på grund af stigninger i råvarepriserne og det øgede prispres som følge af krigen. For 2022 forventes inflationen at ligge på 6,8 % og på 3,2 % i 2023. De nye vækstudsigter er betydeligt mindre lyse end forventet før Ruslands invasion af Ukraine som følge af de nedadrettede risici for de økonomiske udsigter i forbindelse med Ruslands aggression, de hidtil usete energiprisstigninger og de fortsatte forstyrrelser i forsyningskæderne. Samtidig er alle fremskrivninger behæftet med betydelig usikkerhed på grund af den hidtil uset art og størrelse af de nye chok.

Udsigterne til lavere vækst og intensiveringen af prispresset skaber politiske dilemmaer. I en stor del af de seneste to år har kombinationen af en lempelig pengepolitik og stærk finanspolitisk støtte gjort det muligt for EU's medlemsstater at stabilisere økonomien over for pandemien. De chok, som krigen har udløst, tynger hovedsagelig økonomiens udbudsside, idet de lægger en dæmper på produktionsvæksten og presser inflationen op på et niveau, der ikke er set siden indførelsen af den fælles valuta. Finanspolitikken skal på sin side afbøde virkningen af de stigende energipriser, især for sårbare husholdninger, under hensyntagen til foranstaltningernes potentielle indvirkning på inflationen, sammenhængen med det langsigtede mål om at mindske den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og flytte importen af fossile brændstoffer væk fra Rusland samt behovet for forsigtighed for at opretholde den finanspolitiske holdbarhed.

3. SAMMENKOBLING AF DET EUROPÆISKE SEMESTER, GENOPRETNINGS- OG RESILIENSFACILITETEN OG REPOWEREU — CENTRALE MÅL FOR DE LANDESPECIFIKKE HENSTILLINGER 2022

Genopretnings- og resiliensfaciliteten er det centrale redskab til at opfylde EU's politiske prioriteter inden for rammerne af det europæiske semester og til sammen med REPowerEU at tackle nyligt opståede udfordringer. Faciliteten yder med sit stærke resultatbaserede overvågningssystem vigtig finansiel støtte til gennemførelsen af centrale

reformer og investeringer, hvilket indebærer en skatte- og reformimpuls, der finansieres af EU. Et år efter indførelsen er der gjort store fremskridt, hvilket har udløst positive afsmittende virkninger i hele EU, samtidig med at konvergens, navnlig i euroområdet, støttes. Gennemførelsen af de ambitiøse genopretnings- og resiliensplaner er afgørende for at fremme den dobbelte omstilling og øge medlemsstaternes modstandsdygtighed. I overensstemmelse med forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten dækker de nationale genopretnings- og resiliensplaner alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger. Det europæiske semester og genopretnings- og resiliensfaciliteten vil derfor fortsat være tæt forbundne for at sikre komplementaritet i de politiske prioriteter, de skal opfylde, ved at undgå overlapninger og minimere den administrative byrde. Ruslands invasion af Ukraine har ændret den geopolitiske og økonomiske kontekst. I Versailleserklæringen⁵ opfordres der til yderligere afgørende skridt for at opbygge europæisk suverænitet ved at mindske EU's strategiske afhængighed, øge forsyningssikkerheden, navnlig for kritiske råstoffer, og udfase EU's afhængighed af fossile brændstoffer fra Rusland. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil spille en central rolle i mobiliseringen og styringen af de ressourcer, der er til rådighed på europæisk plan for at nå disse mål, som det også skitseres i REPowerEU.

Som annonceret i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2022 indføres der i dette års forårspakke igen landerapporter og landespecifikke henstillinger. Landerapporterne giver et øjebliksbillede af de eksisterende og nye udfordringer inden for de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed samt de enkelte medlemsstaters modstandsdygtighed over for disse udfordringer, hvilket også afspejles i de resultattavler om modstandsdygtighed, som Kommissionen har udviklet⁶. I landerapporterne gøres der status over gennemførelsen af tidligere landespecifikke henstillinger og af de foranstaltninger i genopretnings- og resiliensplaner, som i vid udstrækning vil være drivkraften bag medlemsstaternes reform- og investeringsdagsordener frem til 2026⁷. I rapportererne udpeges de centrale udestående eller nye udfordringer, som ikke i tilstrækkelig grad er omfattet af de forpligtelser, der er indgået i genopretnings- og resiliensplanerne, og som danner grundlag for dette års landespecifikke henstillinger. Denne "mangelanalyse" og de tilhørende henstillinger er navnlig baseret på behovet for at mindske energiafhængigheden efter Ruslands invasion af Ukraine i overensstemmelse med REPowerEU-prioriteterne og for at imødegå de dermed forbundne socioøkonomiske konsekvenser.

I betragtning af genopretnings- og resiliensplanernes omfattende karakter omhandler de målrettede nye landespecifikke henstillinger et begrænset antal yderligere reform- og investeringsudfordringer⁸. Medlemsstaterne bør primært fokusere på rettidig gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanerne. Kommissionen foreslår derfor, at Rådet retter følgende henstillinger til alle medlemsstater med en godkendt genopretnings- og resiliensplan: en henstilling om finanspolitik, herunder finanspolitiske strukturreformer, hvor det er relevant, en henstilling om gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne og de

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>.

⁶ Resultattavlerne om modstandsdygtighed, som Kommissionen har udviklet, har til formål at give en holistisk vurdering af EU's og medlemsstaternes modstandsdygtighed. De vurderer modstandsdygtighed som evnen til at gøre fremskridt hen imod de politiske mål i lyset af de aktuelle udfordringer. Se: https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_en.

⁷ Se tillæg 2 om fremskridt i hele EU med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger.

⁸ Se oversigten over de tematiske områder, som er omfattet af dette års forslag til landespecifikke henstillinger, i tillæg 1.

samhørighedspolitiske programmer, en henstilling om energipolitik i overensstemmelse med målene i REPowerEU og, hvor det er relevant, en yderligere henstilling om udestående og/eller nye strukturelle udfordringer baseret på mangelanalysen. Henstillingernes omfang er større for de medlemsstater, som ikke har en godkendt genopretnings- og resiliensplan.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten er et effektivt redskab til at nå målene i REPowerEU.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten indeholder en eksisterende overvågnings- og rapporteringsramme, inden for hvilken medlemsstaterne også kan rapportere om de fremskridt, der er gjort med hensyn til at nå målene for REPowerEU, i fuld synergi med gennemførelsen af eksisterende og ajourførte nationale energi- og klimaplaner⁹ og det europæiske semester. Medlemsstaterne opfordres kraftigt til at foreslå yderligere investeringer og reformer og styrke de eksisterende foranstaltninger med det formål at fremme EU's energisikkerhed og mindske afhængigheden af russiske fossile brændstoffer. Med henblik herpå opfordres medlemsstaterne til at foreslå et særligt kapitel om REPowerEU i deres genopretnings- og resiliensplaner i overensstemmelse med de respektive retningslinjer, der blev udsendt den 18. maj¹⁰. I den forbindelse vil de nyligt udsendte landespecifikke henstillinger for 2022 på energiområdet være særlig relevante for de reformer og investeringer, der indgår i kapitlerne om REPowerEU. Ved vurderingen af det supplerende kapitel og eventuelle andre målrettede ændringer med henblik på at imødekomme de nye landespecifikke henstillinger vil Kommissionen tage hensyn til alle de analytiske oplysninger om medlemsstaten, der er tilgængelige inden for rammerne af det europæiske semester, og de foranstaltninger, der allerede findes i genopretnings- og resiliensplanerne samt de samhørighedspolitiske programmer for 2021-2027.

4. INDSATSEN UD OVER GENOPRETNINGS- OG RESILIENSPLANERNE — OVERSIGT OVER FÆLLES UDFORDRINGER

Medlemsstaterne bør gå videre med gennemførelsen af deres genopretnings- og resiliensplaner, men der er stadig en række udestående udfordringer, og der er opstået nye, herunder som følge af Ruslands invasion af Ukraine, som påvirker de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed. Medlemsstaterne står derfor over for både fælles og landespecifikke udfordringer, som kræver politiske tiltag, som det også fremgår af de landespecifikke henstillinger.

4.1 Energi- og miljømæssig bæredygtighed

Fremskyndelse af dekarboniseringen vil mindske vores afhængighed af fossile brændstoffer og vil samtidig bidrage til at nå vores klimamål for 2030 som fastsat i den europæiske klimalov¹¹. Invasionen af Ukraine har blotlagt EU's afhængighed af importen af fossile brændstoffer. Situationen underbygger de miljømæssige, økonomiske og sikkerhedsmæssige argumenter for at opskalere vedvarende energi og reducere energiforbruget. Ifølge de seneste data tegnede vedvarende energikilder sig for 22 % af det endelige bruttoenergiforbrug, og EU oversteg dermed sit mål for 2020 med 2 procentpoint, men der

⁹ Medlemsstaterne vil ajourføre de nationale energi- og klimaplaner i 2023 i overensstemmelse med REPowerEU, de relevante landespecifikke henstillinger og ændringerne af genopretnings- og resiliensplanerne.

¹⁰ C(2022) 3300.

¹¹ Forordning (EU) 2021/1119.

kræves nu en øget indsats. I sin Fit for 55-pakke fra juli 2021 foreslog Kommissionen, at 2030-målet for vedvarende energi blevet øget fra mindst 32 % til mindst 40 % af EU's samlede energimiks, og at energieffektivitetsmålet blev hævet, så der kan opnås en reduktion af energiforbruget på 9 % inden 2030 i forhold til basisfremskrivningerne. I betragtning af det presserende behov for at gøre EU mindre afhængig af russiske fossile brændstoffer har Kommissionen som led i sin REPowerEU-plan fremsat forslag om lovgivningsmæssige ændringer for at øge 2030-målet for vedvarende energi til mindst 45 % og energieffektivitetsmålet for 2030 til mindst -13 %.

Reduktion af energiforbruget og forøgelse af andelen af vedvarende energi kræver, at der mobiliseres større offentlige og private investeringer. De tidligere skøn over de yderligere investeringsbehov til den grønne omstilling på 520 mia. EUR om året¹² ligger sandsynligvis i den lavere ende af de faktiske behov som følge af behovet for at fremskynde energiomstillingen i kølvandet på den russiske invasion af Ukraine. Offentlige og private investeringer i energi bør fokusere på at reducere energiforbruget i overensstemmelse med princippet om energieffektivitet først¹³, støtte energifattige husholdninger, fremme forbrugernes aktive deltagelse i energiomstillingen, øge andelen af vedvarende energi og fremme bæredygtig mobilitet og dekarbonisering af industrien, samtidig med at direkte og indirekte subsidier til fossile energikilder udfases som en prioritet. Investeringer i forskning og innovation vil være afgørende for at sætte skub i den grønne omstilling. Der vil også være behov for investeringer i energiinfrastruktur, herunder i en grænseoverskridende sammenhæng, for at diversificere energiforsyningskilderne med fokus på ren energi og for at sikre energisikkerheden. Udviklingen af grænseoverskridende samkøringslinjer vil f.eks. bidrage til at øge forsyningssikkerheden, da de giver medlemsstaterne adgang til yderligere og mere diversificerede energikilder og øger energimarkedernes fleksibilitet og modstandsdygtighed. Medlemsstaterne skal mobilisere alle tilgængelige offentlige og private finansieringskilder med henblik på at finansiere disse investeringer, herunder ved at tildele en højere andel af ETS-indtægterne. Nye gasrelaterede infrastruktur- og netinvesteringer kan medvirke til at diversificere energiforsyningen og øge forsyningssikkerheden. Det anbefales så vidt muligt at fremtidssikre disse investeringer, således at de gøres mere bæredygtige på lang sigt ved at tilbyde fremtidige anvendelsesmuligheder for bæredygtige brændstoffer.

Besværlige administrative procedurer hæmmer udbredelsen af projekter for vedvarende energi. Interesserede parter i flere medlemsstater har flere gange udpeget administrative procedurer som en af de største hindringer for investeringer i vedvarende energi og tilhørende infrastruktur, som påvirker investorernes tillid, projektplanlægningen og den samlede projektgodkendelsesprocent. Indsatsen bør navnlig målrettes mod en fuldstændig gennemførelse af direktivet om vedvarende energi og mod stringent anvendelse af henstillingen om fremskyndelse af godkendelsesprocedurer, som blev vedtaget den 18. maj. Medlemsstaterne bør også straks udpege "go-to-områder for vedvarende energi" som fastsat i den foreslåede ændring af direktivet om vedvarende energi og tage fat om de resterende hindringer for udbredelsen af

¹² Tekstboks 2 i Europa-Kommissionens meddelelse "EU's økonomi efter covid-19: betydning for den økonomiske styring" (COM(2021) 662 final).

¹³ Princippet om "energieffektivitet først" er en af de centrale søjler, ikke blot for at opfylde EU's klimamål, men også for at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer fra udlandet og øge forsyningssikkerheden og anvendelsen af vedvarende energi. Det bør anvendes ved at tage størst muligt hensyn til omkostningseffektive energieffektivitetsforanstaltninger, når energipolitikken udformes, og de mest relevante investeringsbeslutninger træffes.

vedvarende energi og tilhørende infrastruktur. Nye projekter vedrørende vedvarende energi og energiinfrastruktur bør gennemføres ved brug af forenklede planlægnings- og godkendelsesprocedurer. I denne henseende har Kommissionen siden marts 2022 også samarbejdet med medlemsstaternes myndigheder inden for rammerne af taskforcen for håndhævelse på det indre marked om at tackle hindringer i forbindelse med godkendelser. Medlemsstaterne skal også fokusere på afhjælpning af flaskehalse i forbindelse med mangel på arbejdskraft og stille yderligere opkvalificerings- og omskolingsmuligheder til rådighed, herunder for relevante godkendelsesmyndigheder på nationalt, regionalt og lokalt plan, som led i deres bredere indsats for at sikre, at de færdigheder, der er nødvendige for at nå målene i den grønne pagt, herunder renoveringsbølgen, er til rådighed.

Bekymringer vedrørende tilgængeligheden af råstoffer understreger, at vores omstilling til en cirkulær økonomi er nødvendig og haster. Sammen med en strategisk nytænkning af indkøbet af råstoffer, navnlig sjældne jordarter, som er nødvendige for den dobbelte omstilling, herunder overvejelser om bæredygtig udvinding og forarbejdning af råstoffer i EU, vil en opskalering af cirkulære og innovative løsninger forbedre tilgængeligheden af råstoffer og bidrage til at mindske energiefterspørgslen¹⁴. Cirkulær økonomi, ressourceeffektivitet og affaldshåndtering har miljømæssige, klimamæssige og økonomiske fordele. De bør prioriteres af de medlemsstater, hvis nuværende politikker på disse områder endnu ikke når deres fulde potentiale. Dette kræver, at der indføres stærkere lovgivningsrammer for fremme af den cirkulære økonomi med incitamenter til innovativ praksis.

4.2 Produktivitet

Sikring af et velfungerende indre marked er fortsat afgørende for produktivitetsvækst, økonomisk velstand og konvergens. Den kombinerede virkning af covid-19-krisen og Ruslands invasion af Ukraine har forværret forstyrrelserne i forsyningskæden, og virksomhederne skal diversificere deres forsyningskæder for at håndtere risici i forbindelse med råstofpriser, -kvalitet og -forsyninger. Igangværende inddæmningsforanstaltninger og langvarig mangel på arbejdskraft kan også hæmme den økonomiske aktivitet og påvirke kritiske forsyningskæders funktion i længere tid end forventet. Et velfungerende indre marked er EU's vigtigste kilde til produktivitetsvækst, jobskabelse og modstandsdygtighed, og derfor er det nødvendigt at tackle eventuelle forvriddinger inden for og hindringer for det indre marked, som begrænser den frie bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital. Dette kræver en konstant indsats fra medlemsstaternes side for at tackle flaskehalse for fremme af investeringer, herunder inden for transportinfrastruktur, og stabilitet i forsyningskæderne gennem alle økosystemer. Der er behov for foranstaltninger for at afbøde indvirkningen på levedygtige EU-virksomheder af både energiprisstigningerne og de risici, der følger af den russiske invasion af Ukraine på afbrydelser i forsyningskæden, logistik og investeringer. Hvis mangfoldigheden i EU's regioner udnyttes, og alle regioner får hjælp til at frigøre deres fulde potentiale, kan der opnås et mere integreret, dynamisk og modstandsdygtigt indre marked. Et mere integreret indre marked vil styrke virksomhedernes muligheder for at rejse kapital i hele EU, og det vil tilskynde til langsigtede investeringer til støtte for innovation og finansiering af den grønne og den digitale omstilling.

¹⁴ På området for kritiske råstoffer gennemføres der aktuelt en række relevante tiltag, som vil blive opskaleret, som bebudet i REPowerEU-planen (COM(2022) 230).

Yderligere fremskridt med fuldførelsen af kapitalmarkedsunionen og bankunionen er også vigtige i denne henseende.

Ambitiøse reformer, der har til formål at forbedre erhvervsklimaet, den administrative kapacitet og den institutionelle modstandsdygtighed, skal ledsage yderligere investeringer.

For at gennemføre produktivitetsfremmende strukturreformer og omfattende investeringer er der behov for en omfattende politisk tilgang, der er gearret til at forbedre den administrative kapacitet og skabe passende rammebetingelser på nationalt og subnationalt plan. En række medlemsstater står stadig over for udfordringen med at forbedre erhvervsklimaet, herunder lovregulerede erhverv, effektiv offentlig forvaltning, offentlige indkøb, adgang til finansiering og mindske af den administrative byrde for virksomhederne, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Desuden er fortsatte bestræbelser på at styrke retsstatsprincippet, navnlig uafhængige og effektive retssystemer af høj kvalitet og velfungerende rammer for bekæmpelse af korruption, afgørende for soliditeten af medlemsstaternes institutionelle modstandsdygtighed og et godt erhvervsklima.

Forskning og innovation er fortsat et afgørende redskab til at styrke medlemsstaternes konkurrenceevne og er afgørende for den dobbelte omstilling og for EU's åbne strategiske autonomi. I den nuværende situation er effektive og velkoordinerede forsknings- og innovationsinstrumenter sammen med en yderligere indsats for at bygge bro over kløften mellem innovation og marked afgørende for at fremskynde den grønne og den digitale omstilling og for at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer i alle EU-lande og -regioner. Selv om de omfattende reformer og investeringer i forskning og innovation, der indgår i genopretnings- og resiliensplanerne har til formål at bidrage til at styrke medlemsstaternes forsknings- og innovationssystemer, skal flere lande træffe yderligere foranstaltninger for at styrke deres innovationslandskab og tackle deres udfordringer på området for forskning og innovation. Sådanne foranstaltninger omfatter forbedring af forbindelserne mellem videnskab og erhvervsliv, fremme af videnoverførsel, produktion af topkvalitet, fremme af virksomhedsinnovation, herunder gennem støtte til SMV'er, nystartede virksomheder og sociale virksomheder, udvidelse af det regionale grundlag for deres nationale offentlige og private økosystem for forskning og innovation og tiltrækning af talenter. I den forbindelse er en passende finansiel tildeling kombineret med klart formulerede forsknings- og innovationsmål samt finansieringsmål af afgørende betydning.

Investeringer i digitale teknologier, mennesker og deres færdigheder er drivkræfter for den digitale omstilling. Ifølge indekset for den digitale økonomi og det digitale samfund (DESI) er medlemsstaternes fremskridt med udrulningen af 5G-net og digitaliseringen af den offentlige og private servicesektor blandede. Fremskridt på det digitale område er imidlertid tæt forbundet med andre støttefaktorer, såsom reformer inden for forskning og innovation, finans, arbejdsmarked og uddannelse, samt behovet for klare investeringssignaler for at lette integrationen af digitale løsninger i relevante sektorer (f.eks. energi, mobilitet og sundhed). Investeringer i digital infrastruktur og digitale teknologier er værdifulde katalysatorer for den grønne og den digitale omstilling af EU's økonomier og samfund og skal suppleres med investeringer i digital uddannelse, i mennesker og deres færdigheder, herunder til støtte for opkvalificering og omskoling, med et stærkt fokus på at tackle regionale forskelle, herunder ved at tackle udfordringerne med hjerneflugt, kløften mellem by og land og affolkning i bestemte regioner. Dette vil også bidrage til at stimulere produktivitetsevinster hos europæiske

virksomheder og tilskynde virksomheder, navnlig SMV'er, til at bevæge sig i retning af en større digitalisering af deres aktiviteter og bidrage til den økonomiske genopretning generelt.

4.3 Retfærdighed

Den europæiske søjle for sociale rettigheder er den overordnede vejledende ramme for at sikre retfærdighed i EU. Dens fulde gennemførelse er afgørende for at opnå opadgående social og økonomisk konvergens. Genopretnings- og resiliensplanerne omfatter en bred vifte af reformer og investeringer, der vil bidrage til at støtte en bredere deltagelse på arbejdsmarkedet, produktivitetsgevinster gennem uddannelse, omskolings- og opkvalificeringsforanstaltninger samt social inklusion og modstandsdygtighed. Sammen med fondene under samhørighedspolitikken og mekanismen for retfærdig omstilling støtter genopretnings- og resiliensfaciliteten en retfærdig og inklusiv genopretning i EU i overensstemmelse med den europæiske søjle for sociale rettigheder. I Kommissionens handlingsplan for yderligere gennemførelse af søjlen blev der foreslået nye overordnede EU-mål for beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse inden 2030¹⁵ samt en revideret social resultattavle, som alle blev hilst velkommen på det sociale topmøde i Porto i 2021. Medlemsstaterne er i gang med at fastsætte nationale mål i overensstemmelse med ambitionerne i EU's overordnede mål. Gennemførelsen af søjlen og overvågningen heraf via den sociale resultattavle er blevet integreret i det europæiske semester og afspejles i de analyser, der understøtter de relevante landespecifikke henstillinger.

Covid-19-pandemien har påvirket forskellige befolkningsgrupper og regioner ujævnt og afsløret underliggende sårbarheder og uligheder. Takket være en hurtig politisk reaktion forblev de samlede indkomstuligheder og risikoen for fattigdom eller social udstødelse stort set stabile mellem 2019 og 2020 i de fleste medlemsstater. Pandemiens indvirkning på fattigdom og ulighed på mellemlang sigt er imidlertid fortsat usikker. Covid-19-krisen har ramt nogle regioner, sektorer og befolkningsgrupper, der allerede var ramt af dårligere beskæftigelsesmæssige og sociale vilkår, uforholdsmæssigt hårdt, navnlig: unge, lavtuddannede og midlertidigt ansatte, personer med handicap, personer med migrantbaggrund og romaer. Den forstærkede også de uddannelsesmæssige uligheder og kvalifikationskløfter og har vist, hvor vigtigt det er at sikre adgang til uddannelse af høj kvalitet på alle niveauer samt tilstrækkeligt omfattende sociale sikkerhedsnet og short-time arbejdsfordelingsordninger, herunder ordninger støttet af Den Europæiske Socialfond og SURE, som bidrog til at bevare beskæftigelsen. Adgangen til og tilstrækkeligheden og effektiviteten af sociale varierer fra medlemsstat til medlemsstat, hvilket tyder på ineffektivitet i socialsikringssystemerne. Tilgængeligheden af økonomisk overkommelige og sociale boliger bør øges i en række medlemsstater. Pandemien har også fremhævet, hvor vigtigt det er at have effektive, modstandsdygtige og bæredygtige sundhedssystemer. Flere medlemsstater står stadig over for udfordringen med at forbedre modstandsdygtigheden, kvaliteten og tilgængeligheden af deres sundheds- og langtidsplejesystemer, herunder behovet for at afhjælpe manglen på sundhedspersonale, samtidig med at deres finanspolitiske holdbarhed på lang sigt sikres.

¹⁵ Senest i 2030: en beskæftigelsesfrekvens på mindst 78 % af befolkningen i alderen 20-64 år, mindst 60 % af alle voksne deltager i efteruddannelse hvert år, mindst 15 millioner færre mennesker i risiko for fattigdom eller social udstødelse.

De seneste stigninger i energi- og fødevarerpriserne rammer de fattigste husholdninger hårdest. Stigningen i priserne på fossile brændstoffer, elektricitet og råvarer, som allerede kunne konstateres i anden halvdel af 2021, er blevet yderligere forværret med invasionen af Ukraine. De tynger især de mest sårbare husholdninger, som er nødt til at bruge en højere andel af deres disponible indkomst på basale varer såsom energi og fødevarer. Kommissionens meddelelse om energipriser¹⁶ "værktøjskasse", som EU og dets medlemsstater kan anvende til at håndtere de umiddelbare virkninger af energiprisstigninger og yderligere styrke modstandsdygtigheden over for fremtidige chok. De kortsigtede nationale foranstaltninger omfatter bl.a. indkomststøtte til husholdninger i nødsituationer, statsstøtte til virksomheder og skattelettelser. I REPowerEU-meddelelsen suppleres denne værktøjskasse af yderligere vejledning om indgreb i prisfastsættelsen. Det er i dag endnu mere nødvendigt at gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne, REPowerEU-planen, samhørighedsprogrammerne samt de ledsagende politikker, som tager hensyn til fordelingsmæssige og sociale virkninger, for at sikre en retfærdig grøn omstilling for alle borgere og territorier¹⁷. Støttepolitikkerne bør være midlertidige og målrettet mod de mest sårbare, så de bliver mest effektive, samtidig med at incitamenterne til at reducere forbruget af fossile brændstoffer bevares, og deres budgetmæssige virkninger begrænses.

Efterhånden som arbejdsmarkedet kommer på fode igen, kan der konstateres ændringer i beskæftigelsen som følge af digitale, grønne, geopolitiske og demografiske forandringer, hvilket fører til mangel på arbejdskraft. For mange arbejdsgivere vil de overlappende digitale, grønne og geopolitiske forandringer sandsynligvis føre til gennemgribende ændringer i driften og i forretningsmodellerne. Der er mangel på arbejdskraft i mange medlemsstater, navnlig i sektorer som bygge- og anlægssektoren, sundhedssektoren og informations- og kommunikationsteknologier. Det er fortsat en stor udfordring at udstyre arbejdsstyrken med de rette færdigheder, ikke blot for at afhjælpe manglen på arbejdskraft, men også for at frigøre investeringer fra virksomheder og muliggøre den grønne og den digitale omstilling. Dette understreger endvidere betydningen af effektive aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger og offentlige arbejdsformidlinger, arbejdsmarkedsrelevant uddannelse og kvalificerede lærere og undervisere på arbejdsmarkedet og i samfundene, som bliver stadig mere videnintensive, som det fremhæves i henstillingen om effektiv og aktiv støtte til beskæftigelse (EASE). I en situation med mangel på arbejdskraft og vedvarende beskæftigelseskløfter udgør en forøgelse af kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet, herunder ved at forbedre adgangen til førskoleundervisning og børnepasning, og underrepræsenterede grupper, såsom personer med handicap, migranter og romaer, stadig en stor mulighed for inklusiv og bæredygtig vækst og ligestilling.

Ruslands invasion af Ukraine har fået millioner af mennesker til at flygte fra deres land til sikkerhed. Disse mennesker, især kvinder og børn, har brug for støtte via medlemsstaternes social-, uddannelses- og sundhedssystemer¹⁸. Bølgen af fordrevne personer fra Ukraine er blevet efterfulgt af en hidtil uset bølge af solidaritet i hele Europa. Den 4. marts 2022 blev direktivet om

¹⁶ COM(2021) 660 final.

¹⁷ Se: Kommissionens forslag til Rådets henstilling om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6795).

¹⁸ Polen har modtaget flest flygtninge efterfulgt af andre EU-medlemsstater, der grænser op til Ukraine, men der forventes en vis genbosættelse i andre EU-lande. Se meddelelsen "Welcome those fleeing the war in Ukraine" af 23.3.2022.

midlertidig beskyttelse aktiveret for første gang og gav fordrevne personer fra Ukraine ret til lovligt ophold i EU samt adgang til førskoleundervisning og børnepasning, uddannelse, arbejdsmarked, sundhedspleje, bolig og social velfærd¹⁹. Det er afgørende, at fordrevne personers liv ikke sættes i stå under krigen, men at de kan fortsætte deres uddannelse, være i beskæftigelse og tilegne sig nye færdigheder. Dette kræver, at medlemsstaterne yder bistand med henblik på at imødekomme de ukrainske flygtningens umiddelbare behov, samtidig med at de sætter de nationale forvaltninger i stand til at støtte fordrevne personer, når de skal have adgang til sundhedspleje, børnepasning, bolig, socialsikring, uddannelse og undervisning og jobsøgning. For at yde finansiel støtte til medlemsstater, der tager imod flygtninge fra Ukraine, iværksatte Kommissionen en række initiativer i marts 2022²⁰ og vil fortsat yde bistand som led i en koordineret EU-indsats.

Medlemsstaternes fortsatte reformer og investeringer vil være afgørende for at støtte skabelse af kvalitetsjob, kompetenceudvikling og gnidningsløse overgange til arbejdsmarkedet, som fremhævet i Kommissionens forslag om retningslinjer for beskæftigelsen. Retningslinjerne er retningsvisende for, hvordan vi kan modernisere arbejdsmarkedets institutioner, uddannelserne samt socialsikrings- og sundhedssystemerne med henblik på at gøre dem mere inklusive og fair. De omfatter også specifik vejledning, der har til formål at afhjælpe den stigende mangel på færdigheder og arbejdskraft og opnå socialt retfærdige grønne og digitale omstillinger. I 2022 foreslår Kommissionen, at beskæftigelsesretningslinjerne tilpasses, så de bedre afspejler situationen efter covid-19, de seneste politiske initiativer og relevante politiske elementer i forbindelse med Ruslands aggression mod Ukraine.

4.4 Makroøkonomisk stabilitet

En koordineret politisk indsats afbødede pandemiens indvirkning på EU's økonomier og banede vejen for en robust genopretning i 2021. Den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten gav sammen med de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtte mulighed for omfattende finanspolitisk støtte i alle medlemsstater. Sideløbende hermed mobiliserede EU sit budget, navnlig med SURE, for at afbøde krisens konsekvenser for arbejdstagere og virksomheder. Udrulningen af NextGenerationEU, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, sætter kraftigt skub i genopretningen. Den finanspolitiske kurs i EU som helhed — herunder offentlige udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og

¹⁹ Se: Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

²⁰ Den 8. marts vedtog Kommissionen forslaget om samhørighedsaktionen for flygtninge i Europa (CARE), som muliggør en hurtig omfordeling af de midler, der er til rådighed under samhørighedspolitikken for 2014-2020 (ESF og EFRU) og Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD). Medlemsstaterne kan også anvende 2022-rammen for genopretningsbistand til samhørighed og Europas territorier (REACT-EU) til at imødekomme de ukrainske flygtninges behov. Kommissionen foreslog, at den samlede forfinansiering fra REACT-EU til medlemsstater, som tager imod personer, der er fordrevet fra Ukraine, øges med 3,4 mia. EUR. Disse midler vil supplere de eksisterende tematiske fonde, f.eks. Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) og instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV). Med virkning fra den 13. april indførte Kommissionen en ny forenklet finansieringsprocedure under samhørighedspolitikken 2014-2020 for at imødekomme de basale behov hos personer, der indrømmes midlertidig beskyttelse som følge af krigen i Ukraine.

resiliensfaciliteten og andre EU-midler²¹ — skønnes at have været stort set neutral i 2020 og ekspansiv med tæt ved 1 % af BNP i 2021.

Diskretionære politiske foranstaltninger, herunder større investeringer, bidrager til en ekspansiv finanspolitisk kurs i 2022 for EU som helhed. Denne ekspansive kurs i 2022 forventes at ligge på omkring 1¾ % af BNP. Sammensætningen af diskretionære foranstaltninger har udviklet sig over tid i lyset af nye udfordringer, herunder navnlig politikker, der skal afbøde virkningerne af højere energipriser på virksomheder og husholdninger, og foranstaltninger til støtte for personer, der flygter fra Ruslands militære aggression mod Ukraine. De diskretionære finanspolitiske foranstaltninger, der er blevet vedtaget siden efteråret 2021 for at mindske virkningen af høje energipriser, anslås i øjeblikket til 0,6 % af EU's BNP i 2022. Disse omfatter midlertidige nedsættelser af indirekte afgifter på energiprodukter, subsidier til energiproduktion, subsidier til energiforbrugere, sociale overførsler (direkte knyttet til energiforbruget) til sårbare husholdninger og regulerede priser på detailniveau. Selv om de fleste af disse foranstaltninger betegnes som midlertidige, vil de dermed forbundne omkostninger stige tilsvarende, hvis de forlænges eller udvides i mangel af kompenserende foranstaltninger. Det skal desuden bemærkes, at virkningen på de offentlige finanser af stigningen i energipriserne går videre end de diskretionære foranstaltninger, der er truffet. Nedgangen i den økonomiske aktivitet som følge af energiprischokket, forventes at føre til en opbremsning i opkrævningen af skatter og sociale bidrag. Dette påvirker sammen med eventuelle højere offentlige udgifter som følge af, at lønninger, sociale ydelser og andre udgifter tilpasses inflationen, det offentlige underskud og den offentlige gæld. For at begrænse budgetomkostningerne, maksimere deres økonomiske og sociale virkninger og opretholde incitamenterne til den grønne omstilling bør de politiske foranstaltninger, der har til formål at håndtere stigningen i energipriserne, være midlertidige og målrettet sårbare husholdninger, for hvem energiregningen udgør en betydelig del af deres forbrugskurv, samt særligt udsatte industrier. Disse foranstaltninger bør også ledsages af incitament til at øge energieffektiviteten og reducere forbruget af fossil energi.

Finanspolitikken bør være forsigtig i 2023, men samtidig være parat til at reagere på udviklingen i den økonomiske situation. Den særlige karakter af det makroøkonomiske chok som følge af Ruslands invasion af Ukraine samt de langsigtede konsekvenser for EU's energisikkerhedsbehov kræver en omhyggelig udformning af finanspolitikken i 2023. På baggrund af prognosen for foråret 2022, ifølge hvilken BNP-væksten fortsat vil være positiv i prognoseperioden, selv om den er præget af stor usikkerhed og nedadrettede risici, synes der ikke at være behov for en bredt funderet finanspolitisk impuls til økonomien i 2023. Finanspolitikken bør kombinere større investeringer med kontrol af væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter, samtidig med at de automatiske stabilisatorer kan fungere, og der bør træffes midlertidige og målrettede foranstaltninger for at afbøde virkningerne af energikrisen og yde humanitær bistand til mennesker, der flygter fra Ruslands invasion af Ukraine. En fuldstændig og rettidig gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanerne er afgørende for at opnå højere investeringsniveauer. Medlemsstaternes finanspolitiske planer for næste år bør desuden baseres på forsigtige mellemfristede tilpasningsstier, som afspejler de udfordringer med hensyn til den finanspolitiske holdbarhed, der er forbundet med høje gælds-niveauer i forhold til BNP, som er steget yderligere som følge af pandemien. For at mindske risiciene fra klimaændringer opfordres medlemsstaterne til systematisk at tage hensyn til deres konsekvenser i budgetplanlægningen

²¹ Eksklusive midlertidige covid-19-hasteforanstaltninger.

sammen med politikker og værktøjer, der bidrager til at forebygge, reducere og forberede sig på klimarelaterede virkninger på en retfærdig måde. Praksis for grøn budgettering i medlemsstaterne bør videreføres og tilskyndes for at sikre sammenhæng mellem offentlige udgifter og indtægter og miljømål.

Finanspolitikken bør fortsat differentieres på passende vis mellem medlemsstaterne (se også tekstboks 1). Medlemsstater med stor gæld bør føre en forsigtig finanspolitik, navnlig ved at begrænse væksten i nationalt finansierede løbende udgifter til under den mellemfristede potentielle produktionsvækst under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder (med forbehold af statsstøttereglerne), der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til mennesker, der flygter fra Ukraine. Medlemsstater med lav/mellemstor gæld bør specifikt sikre, at væksten i nationalt finansierede løbende udgifter er i overensstemmelse med en overordnet neutral politik, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder (med forbehold af statsstøttereglerne), der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til mennesker, der flygter fra Ukraine. Alle medlemsstaterne bør øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed, herunder ved at gøre brug af genopretnings- og resiliensfaciliteten, andre EU-midler og REPowerEU.

Øget usikkerhed og store nedadrettede risici for de økonomiske udsigter i forbindelse med krig i Europa, hidtil usete energiprisstigninger og fortsatte forstyrrelser i forsyningskæden begrundet en forlængelse af den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten frem til 2023. Den 3. marts 2021 konkluderede Kommissionen, at deaktivering af den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten bør være betinget af EU's og euroområdet økonomiske situation i erkendelse af, at det vil tage tid for økonomien at vende tilbage til mere normale forhold, og at afgørelsen om deaktivering eller fortsat anvendelse af den generelle undtagelsesklausul bør baseres på en samlet vurdering af økonomiens tilstand med det økonomiske aktivitetsniveau i EU eller euroområdet sammenlignet med niveauet fra før krisen som det vigtigste kvantitative kriterium²². Med krig i Europa, hidtil usete energiprisstigninger og forstyrrelser i forsyningskæden er EU's og euroområdet økonomiske situation ikke vendt tilbage til mere normale forhold. Afgørelsen om fortsat anvendelse eller deaktivering af den generelle undtagelsesklausul bør desuden også træffes under hensyntagen til nødvendigheden af, at finanspolitikken skal kunne reagere hensigtsmæssigt på de økonomiske følger af Ruslands militære aggression mod Ukraine, herunder som følge af afbrydelser af energiforsyningen. Den fortsatte aktivering af den generelle undtagelsesklausul i 2023 vil give den nationale finanspolitik mulighed for at reagere hurtigt, når det er nødvendigt, samtidig med at der sikres en gnidningsløs overgang fra den bredt baserede støtte til økonomien under pandemien til et øget fokus på midlertidige og målrettede foranstaltninger og finanspolitisk forsigtighed, der er nødvendig for at sikre holdbarhed på mellemlang sigt. Den generelle undtagelsesklausul suspenderer ikke stabilitets- og vækstpagten. Den giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra de normale budgetkrav, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Kommissionen vil i efteråret 2022 revurdere, om det er relevant at foreslå at indlede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, på grundlag af resultaterne for

²² COM(2021) 105 final.

2021. I foråret 2023 vil Kommissionen vurdere, om det er relevant at foreslå at indlede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, på grundlag af resultaterne for 2022, navnlig under hensyntagen til efterlevelsen af Rådets landespecifikke finanspolitiske henstillinger til medlemsstaterne. På grundlag af ovenstående og i betragtning af konsekvenserne af øget usikkerhed og store nedadrettede risici for de økonomiske udsigter for EU og euroområdet som helhed finder Kommissionen, at EU endnu ikke er ude af en periode med et alvorligt økonomisk tilbageslag. På dette grundlag er betingelserne for at opretholde den generelle undtagelsesklausul i 2023 og deaktivere den fra 2024 opfyldt. Kommissionen opfordrer Rådet til at godkende denne konklusion for at skabe klarhed for medlemsstaterne. Kommissionen vil udstikke retningslinjer for eventuelle ændringer af rammerne for økonomisk styring efter sommerferien og i god tid inden 2023.

For mange medlemsstater er det stadig vigtigt at sikre den offentlige gælds holdbarhed.

Udfordringerne med hensyn til den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang og lang sigt afspejler i vid udstrækning den betydelige forværring af de strukturelle budgetstillinger, som forstærkede de eksisterende gældssårbarheder fra før krisen i flere lande. Udfordringen med stigende udgifter til pensioner, sundhedspleje og langtidspleje på grund af befolkningens aldring kræver, at der sikres tilstrækkelige pensioner og andre sociale ydelser. Hvis pensionssystemerne skal gøres holdbare fra både et finanspolitisk og et socialt perspektiv, skal der gennemføres yderligere reformer for at forlænge arbejdslivets varighed og gøre arbejdsmarkedet mere inkluderende. En forbedring af sundhedsplejens og langtidsplejens finanspolitiske holdbarhed kræver, at deres effektivitet forbedres, samtidig med at det sikres, at de er tilstrækkelige og tilgængelige.

Der bør fortsat ydes en fælles indsats for at intensivere bekæmpelsen af aggressiv skatteplanlægning og skatteunddragelse²³. Disse er — sammen indsatsen for at flytte skattebyrden væk fra arbejde og i højere grad støtte den dobbelte omstilling — de politikker, der forhindrer konkurrenceforvridning, behandler skatteyderne retfærdigt, beskytter de offentlige finanser og sikrer bæredygtig og jobskabende vækst. De afsmittende virkninger af skatteyderes aggressive skatteplanlægning på tværs af medlemsstaterne kræver en koordineret indsats fra nationalt politisk hold som supplement til EU-lovgivningen. Især arbejdstiden for lavtlønnede og sekundære forsørgere påvirkes af ændringer i lønningerne efter skat. Omvendt er visse andre skatter, navnlig løbende ejendomsskatter og forbrugsafgifter, mindre forvridende og muliggør en skatteomlægning væk beskatning af arbejde, samtidig med at der tages hensyn til den fordelingsmæssige virkning. Miljøafgifter mindsker endvidere negative eksterne virkninger såsom forurening og bidrager dermed til at nå EU's miljømål.

²³

I december 2021 fremlagde Kommissionen et vigtigt initiativ med det formål at standse brugen af skuffeselskaber til skattemæssige formål. Formålet med forslaget ("UNSHELL") er at sikre, at enheder i EU uden et minimum af økonomisk aktivitet ikke kan opnå skattefordele. I december 2021 vedtog Kommissionen også et forslag til et direktiv om sikring af et globalt minimumsbeskatningsniveau (søjle 2) i EU. I forslaget fastsættes der regler for at sikre et minimumsbeskatningsniveau for store multinationale virksomheder og store indenlandske koncerner, hvilket vil bidrage til både en retfærdig beskatning og et sundt erhvervsklima. Når direktivet er vedtaget af Rådet, vil det sigte mod at sætte en nedre grænse for overdreven skattekonkurrence mellem jurisdiktioner.

Tekstboks 1: Opdatering om overvågning under stabilitets- og vækstpagten

Som led i pakken om det europæiske semester for foråret 2022 har Kommissionen vedtaget en rapport i henhold til artikel 126, stk. 3, i TEUF for 18 medlemsstater. Disse omfatter Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Estland, Østrig, Polen, Slovenien, Slovakiet og Finland. For alle disse medlemsstater — undtagen Finland — vurderes det i rapporten, om de opfylder underskudskriteriet. For Litauens, Estlands og Polens vedkommende blev rapporten udarbejdet på grund af et forventet underskud i 2022, der oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, mens de øvrige medlemsstater havde et offentligt underskud i 2021 på over 3 % af BNP. For Belgien, Frankrig, Italien, Ungarn, Slovakiet og Finland vurderes desuden opfyldelsen af gældskriteriet i 2021 på grundlag af de endelige data i rapporten.

Kommissionen foreslår ikke, at der indledes nye procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i foråret 2022. Covid-19-pandemien har fortsat en ekstraordinær makroøkonomisk og finanspolitisk indvirkning, som kombineret med den aktuelle geopolitiske situation skaber usædvanlig stor usikkerhed, bl.a. for udformningen af en detaljeret og troværdig finanspolitisk kurs. Derfor mener Kommissionen, at der ikke bør træffes en afgørelse om at indlede proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud over for nogen medlemsstat. For så vidt angår medlemsstater med en gældskvote, der ligger over referenceværdien på 60 % af BNP, tager Kommissionen i sin vurdering af alle relevante faktorer hensyn til, at overholdelse af gældsreduktionsmålet vil indebære en for krævende fremrykket finanspolitisk indsats, der risikerer at bringe væksten i fare. Kommissionen mener derfor ikke, at det er berettiget at overholde gældsreduktionsmålet under de nuværende ekstraordinære økonomiske forhold.

Rumænien er den eneste medlemsstat, der er omfattet af en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, på grundlag af situationen før pandemien. Den 3. april 2020 fastslog Rådet, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien på grundlag af det forventede uforholdsmæssigt store underskud i 2019. I sin seneste henstilling af 18. juni 2021 opfordrede Rådet Rumænien til at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2024. Rumæniens offentlige underskud i 2021 og den finanspolitiske indsats i 2021 er i overensstemmelse med Rådets henstilling. Proceduren er derfor stillet i bero.

Kommissionen vil revurdere medlemsstaternes budgetsituation i efteråret 2022. Udviklingen i medlemsstaternes gæld og underskud vil fortsætte på grundlag af den økonomiske prognose, der offentliggøres i efteråret 2022, og de udkast til budgetplaner for 2023, som medlemsstaterne i euroområdet skal fremlægge senest den 15. oktober 2022. Kommissionen vil i efteråret 2022 revurdere, om det er relevant at foreslå at indlede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

Med opsvinget i 2021 er de makroøkonomiske ubalancer generelt begyndt at aftage igen. Den økonomiske vækst forventes sammen med passende og ambitiøse politiske tiltag yderligere at mindske de makroøkonomiske sårbarheder. En hurtig gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanerne og af REPowerEU-planen vil navnlig styrke den potentielle vækst, øge EU-økonomiernes modstandsdygtighed og dermed bidrage til at afhjælpe sårbarheder i de kommende år. Inden for rammerne af proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer

har Kommissionen udpeget makroøkonomiske sårbarheder i forbindelse med ubalancer og uforholdsmæssigt store ubalancer i 10 ud af de 12 medlemsstater, som har været genstand for en dybdegående undersøgelse. I tekstboks 2 sammenfattes resultaterne vedrørende makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne. Se tillæg 4 for flere oplysninger om dem.

Tekstboks 2: Makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne

Kommissionen har vurderet forekomsten af makroøkonomiske ubalancer i de 12 medlemsstater, der blev udvalgt til dybdegående undersøgelser i rapporten om varslingsmekanismen 2022. For alle disse medlemsstater var der blevet konstateret ubalancer eller uforholdsmæssigt store ubalancer i den seneste årlige overvågningscyklus som led i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer.

Vurderingen af makroøkonomiske sårbarheder er præget af en stærk økonomisk genopretning efter covid-19-krisen i en situation med stigende usikkerhed i lyset af de kraftigt stigende energi- og råvarepriser og andre virkninger af den russiske aggression mod Ukraine. Den private og offentlige gæld er ved at falde, efterhånden som økonomien genoprettes efter krisen. I mange tilfælde ligger de dog over niveauet før covid-19, og det afspejler den skarpe økonomiske nedgang i 2020 og de foranstaltninger, der blev truffet for at støtte økonomien. Genoprettelsen af balancen over for udlandet er fortsat ufuldstændig: De løbende poster for store nettodebitorlande med betydelige grænseoverskridende turistsektorer er blevet forbedret, men ligger fortsat under niveauet før covid-19, mens nogle medlemsstater fortsat har store overskud på de løbende poster, selv om de faldt midlertidigt under pandemien. Boligpriserne er præget af de største stigninger i mere end ti år. Banksektoren klarede sig godt gennem pandemikrisen, selv om der kan opstå visse risici, efterhånden som gældsmoratorierne ophæves, og de midlertidige støtteforanstaltninger trækkes tilbage.

Samlet set er sårbarhederne ved at forsvinde og falder til under niveauet før pandemien i flere medlemsstater, og det begrundes en revision af klassificeringen af ubalancer i to tilfælde. Den politiske dagsorden, der er indeholdt i genopretnings- og resiliensplanerne, og tidligere politiske tiltag støtter yderligere tilpasning og stærkere underliggende forhold for de berørte økonomier, og det giver udsigt til en fortsat indsnævring af sårbarhederne. Den økonomiske vækst vil understøtte yderligere tilpasning, men lande præget af lav potentiel vækst kan stå over for en udfordrende dynamik. Inflationspresset er stigende, og strammere finansieringsforhold og valutakursudsving kan påvirke gældsserviceringen. Dette er en særlig risiko, når privat eller offentlig gæld er i udenlandsk valuta, og når refinansieringsbehovet er betydeligt.

— Irland og Kroatien har ikke længere ubalancer. I Irland er gældskvoterne faldet betydeligt i årenes løb og udviser fortsat en stærk nedadgående dynamik. I Kroatien er gældskvoterne faldet betydeligt i årenes løb og udviser fortsat en stærk nedadgående dynamik.

— Grækenland, Italien og Cypern stadig har uforholdsmæssigt store ubalancer.

— Tyskland, Spanien, Frankrig, Nederlandene, Portugal, Rumænien og Sverige oplever fortsat ubalancer.

Tillæg 4 indeholder nærmere oplysninger om de landespecifikke aspekter for de 12 berørte medlemsstater.

5. EN FÆLLES INDSATS MELLEM EU-INSTITUTIONERNE, MEDLEMSSTATERNE OG INTERESSEENTERNE

Den konstruktive dialog med medlemsstaterne og den styrkede interinstitutionelle dialog på europæisk plan vil fortsætte gennem hele processen med det europæiske semester. Den intense politiske dialog om genopretnings- og resiliensplanerne gjorde det muligt for Kommissionen og medlemsstaterne at styrke og uddybe deres samarbejde, hvilket sikrede et bredt ejerskab, som forventes at fortsætte i planernes gennemførelsesfase. Genoptagelsen af landerapporterne og de landespecifikke henstillinger giver endnu en mulighed for at udvide den interinstitutionelle og bilaterale dialog og skabe en fælles forståelse af nye udfordringer og politiske prioriteter. De løbende drøftelser om den sociale og økonomiske udvikling i Den Europæiske Union sikres gennem den halvårslige makroøkonomiske dialog på politisk og teknisk plan mellem Rådet, Kommissionen og repræsentanter for de europæiske arbejdsmarkedsparter. Kommissionen vil også fortsætte sin tætte dialog med Europa-Parlamentet om centrale sociale og økonomiske tendenser og vil fortsat samarbejde med Europa-Parlamentet inden hver vigtig fase i den årlige koordineringscyklus.

Den vellykkede gennemførelse af det europæiske semester og genopretnings- og resiliensfaciliteten afhænger af en systematisk inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre interessenter på både EU-plan og nationalt plan. Aktiv inddragelse af interessenter gennem dedikerede regelmæssige møder er vigtig i alle faser af det europæiske semester og i gennemførelsesprocessen for genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen opfordrer alle medlemsstater til at samarbejde aktivt med deres arbejdsmarkedsparter, lokale og regionale myndigheder og andre interessenter, navnlig repræsentanter for civilsamfundsorganisationer, gennem regelmæssige udvekslinger med udgangspunkt i en vellykket anvendelse af partnerskabsprincippet i programmeringen og gennemførelsen af samhørighedspolitikken. Dette bidrager til i fællesskab at identificere udfordringer, forbedre de politiske løsninger og sikre et bredere ejerskab til den økonomiske og socialpolitiske dagsorden, herunder gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger. Kommissionen vil gøre brug af de eksisterende fora under det europæiske semester til også at informere og inddrage arbejdsmarkedets parter om gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. I løbet af året vil Kommissionen også vedtage en meddelelse og et forslag til Rådets henstilling om styrkelse af den sociale dialog på EU-plan og nationalt plan.

6. KONKLUSION

Det vil være afgørende at tackle vedvarende og nye udfordringer for at sikre de europæiske økonomiers og samfunds modstandsdygtighed samt inklusiv og bæredygtig vækst. Med genindførelsen af landerapporterne og de landespecifikke henstillinger fokuseres der i den nye cyklus af det europæiske semester 2022 på holdbar og inklusiv genopretning baseret på gennemførelsen af ambitiøse genopretnings- og resiliensplaner og de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed som rettesnor for politiske tiltag i overensstemmelse med FN's mål for bæredygtig udvikling. Samtidig er Ruslands invasion af Ukraine og indvirkningen på medlemsstaternes økonomier en stærk påmindelse om Europas strategiske udfordringer. Argumenterne for en hurtig energiomstilling væk fra fossile brændstoffer har aldrig været stærkere. Der er behov for yderligere afgørende skridt i retning af at fremme økonomisk og

social modstanddygtighed, sikre EU's energiforsyningssikkerhed og mindske vores afhængighed af fossile brændstoffer fra Rusland længe før 2030.

Ud over at fortsætte gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne bør medlemsstaterne træffe foranstaltninger til at gennemføre de landespecifikke henstillinger for 2022, som afspejler de resterende og nye udfordringer, under hensyntagen til REPowerEU-planen. I dette års strømlinede landerapporter udpeges de udfordringer, der kun delvist eller ikke tages op i genopretnings- og resiliensplanerne inden for de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed, herunder de yderligere reform- og investeringsbehov, der kan støtte gennemførelsen af REPowerEU-planen. Vurderingen af udestående og nye udfordringer danner derfor grundlag for Kommissionens forslag til landespecifikke henstillinger for 2022. Når disse henstillinger er vedtaget af Rådet, vil de spille en central rolle for de nye og særlige REPowerEU-kapitler i medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner i overensstemmelse med de relevante retningslinjer, og de udstikker retningslinjer for yderligere foranstaltninger, der er nødvendige i forbindelse med REPowerEU-planen.

Kommissionen opfordrer Det Europæiske Råd til at godkende og Rådet til at vedtage Kommissionens forslag til de landespecifikke henstillinger for 2022. Kommissionen opfordrer også medlemsstaterne til fuldt ud og rettidigt at implementere henstillingerne i tæt dialog med arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og andre relevante aktører på alle niveauer.

TILLÆG 1 — OVERSICHT OVER TEMATISKE OMRÅDER I DE LANDESPECIFISKE HENSTILLINGER

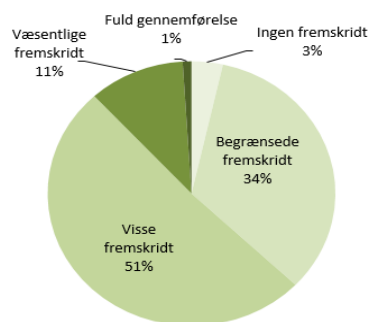
Bred kategori	Grøn omstilling					Digital omstilling, produktivitet og det indre marked								Beskæftigelse, socialpolitikker og retfærdighed										Makroøkonomisk stabilitet					Institutionel modstandsdygtighed										
Politikområder	Vedvarende energi og energinfrastruktur	Energieffektivitet	Klimatilpæjning	Miljø- og ressourceforvaltning	Transport	Digital konnektivitet, infrastruktur og markedets funktion	Digitalisering af virksomheder	Digitalisering af den offentlige forvaltning	Erhvervs klima (inkl. SMV-politikker)	Det indre marked, konkurrence og statstøtte	Støtjede virksomheder	Offentlige udbud og koncessioner	Forskning og innovation	Arbidsmarkedet	Aktive arbejdsmarkedspolitikker	Lige muligheder	Lønninger og lønfætsættelse	Færdigheder, efteruddannelse og voksenundervisning	Førskoleundervisning og børneopæjning	Uddannelse (almene, efteruddannelse og	Pensionssystemer og aktiv aldring	Fattigdom, social inklusion og socialsikring	Regional udvikling og lokale offentlige tjenester	Sundhedsydelser	Længdespleje	Budgetrammer og finanspolitisk styring	Skattepolitik	Skatteforvaltning, skatteundersøgelser og	Finansielle tjenesteydelser og finansiell stabilitet	Adgang til finansiering og finansiering af vækst	Bekæmpelse af hvidvask af penge	Boliger	Privat gæld og konkursregler	Offentlig forvaltning	Korruption	Lovgivningsprocessens kvalitet	Retssystemet		
AT																																							
BE																																							
BG																																							
CY																																							
CZ																																							
DE																																							
DK																																							
EE																																							
EL																																							
ES																																							
FI																																							
FR																																							
HR																																							
HU																																							
IE																																							
IT																																							
LT																																							
LU																																							
LV																																							
MT																																							
NL																																							
PL																																							
PT																																							
RO																																							
SE																																							
SI																																							
SK																																							

= politikområde omhandlet i landespecifikke henstillinger

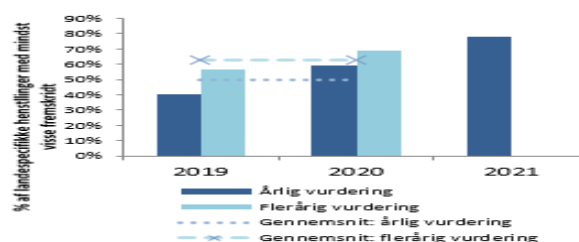
TILLÆG 2 — FREMSKRIDT MED GENNEMFØRELSEN AF DE LANDESPECIFIKKE HENSTILLINGER

I det europæiske semester 2022 gøres der status over de politiske foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet for at tackle de strukturelle udfordringer, der er identificeret i de landespecifikke henstillinger, der er vedtaget siden 2019. Efter oprettelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten som et centralt redskab til at opfylde EU's og medlemsstaternes politiske prioriteter tages der i vurderingen af de landespecifikke henstillinger for 2022 hensyn til de politiske foranstaltninger, som medlemsstaterne hidtil har truffet²⁴, samt til de tilsagn, der er givet i genopretnings- og resiliensplanerne, afhængigt af deres gennemførelsesgrad. Vurderingen afspejler derfor kun de nuværende tidlige faser af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne og ikke det fremskridt, der kan opnås under forudsætning af en fuldstændig gennemførelse af planerne⁽²⁵⁾. I overensstemmelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten fokuseres der i vurderingen af de landespecifikke henstillinger for 2022 på de landespecifikke henstillinger for 2019-2020 (flerårig vurdering). Vurderingen omfatter også vurderingen af de landespecifikke henstillinger for 2021, som kun vedrører finanspolitikken (årlig vurdering).

Figur 1: Nuværende niveau for gennemførelse af de landespecifikke henstillinger for 2019-2020



Figur 2: Gennemførelse af de landespecifikke henstillinger for 2019-2021: årlig vurdering i hvert på hinanden følgende år i forhold til den hidtidige gennemførelse



Bemærk: Den flerårige vurdering ser på implementeringen af de landespecifikke henstillinger for 2019-2020 fra det tidspunkt, hvor henstillingerne blev vedtaget, og indtil offentliggørelsen af denne meddelelse. De landespecifikke henstillinger for 2021 vedrører kun finanspolitikken.

²⁴ Herunder politiske tiltag, der er rapporteret i de nationale reformprogrammer og i rapporten om genopretnings- og resiliensfaciliteten (halvårlig rapportering om fremskridt med gennemførelsen af delmål og slutmål, og som følger af vurderingen af betalingsanmodninger), med undtagelse af medlemsstater, som på skæringsdatoen for denne meddelelse endnu ikke har indgivet en genopretnings- og resiliensplan, eller hvis plan ikke er blevet godkendt (Ungarn, Polen og Nederlandene).

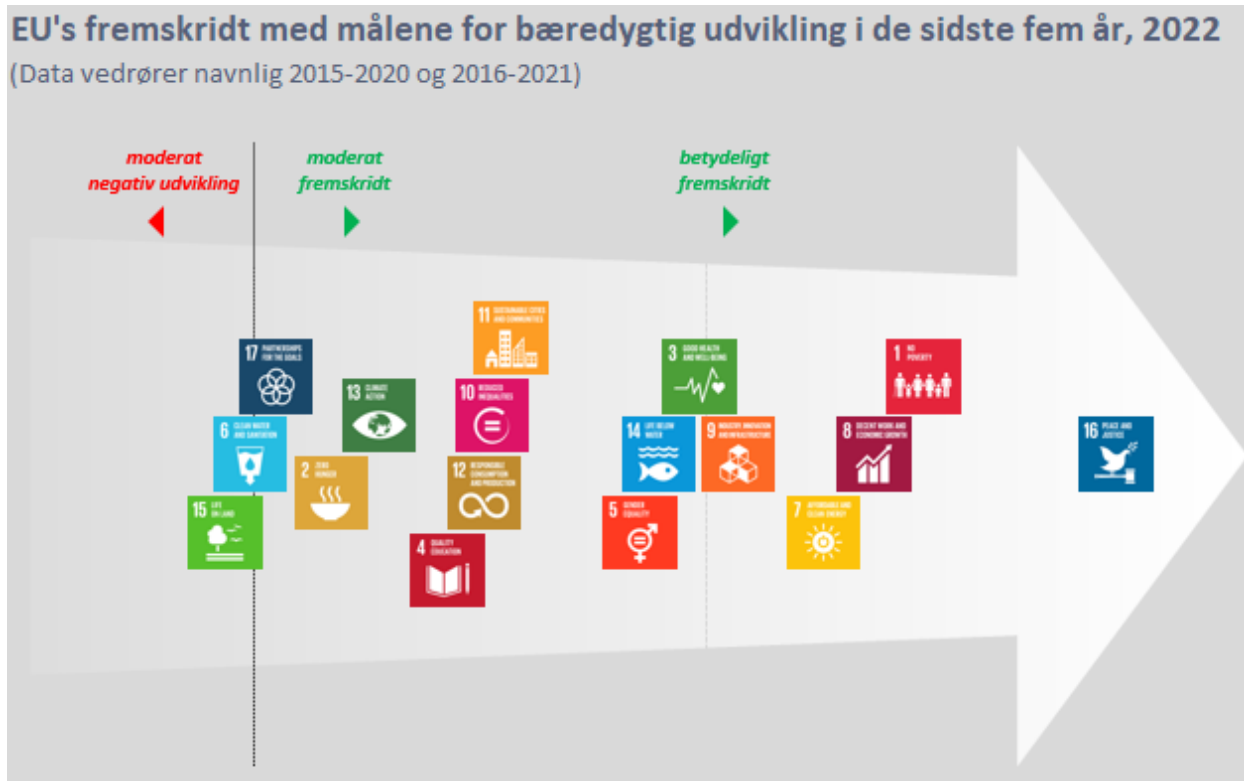
²⁵ Medlemsstaterne blev anmodet om i deres genopretnings- og resiliensplaner effektivt at tage hensyn til alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger. For de genopretnings- og resiliensplaner, der vedtages inden skæringsdatoen for denne meddelelse, er de relevante landespecifikke henstillinger dem, som Rådet vedtog i 2019 og 2020. I vurderingen af de landespecifikke henstillinger tages der hensyn til gennemførelsesgraden for de foranstaltninger, der indgår i genopretnings- og resiliensplanerne, og de foranstaltninger, der gennemføres uden for genopretnings- og resiliensplanerne på vurderingstidspunktet. De foranstaltninger, der er fastsat i bilagene til Rådets vedtagne gennemførelsesafgørelser om godkendelse af vurderingen af genopretnings- og resiliensplanerne, som endnu ikke er vedtaget eller gennemført, men som anses for at være troværdigt bebudet, i overensstemmelse med vurderingsmetoden for de landespecifikke henstillinger, hører under "begrænset fremskridt". Når disse foranstaltninger er gennemført, hører de under "visse/væsentlige fremskridt" eller "fuld gennemførelse" afhængigt af deres relevans.

Fra et flerårigt perspektiv er der i det mindste gjort visse fremskridt med gennemførelsen af 63 % af de landespecifikke henstillinger for 2019-2020 (se figur 1). Sammenlignet med sidste års vurdering er der gjort betydelige yderligere fremskridt med hensyn til de landespecifikke henstillinger for 2019 af strukturel karakter og de mere kriserelaterede landespecifikke henstillinger for 2020. Der er dog markante forskelle på reformgennemførelsen inden for forskellige politikområder. Medlemsstaterne har i de senere år navnlig gjort størst fremskridt inden for adgang til finansiering og finansielle tjenesteydelser efterfulgt af bekæmpelse af hvidvask af penge og erhvervsklimaet. Til gengæld er det gået meget langsomt på områderne for pensionssystemer, det indre marked, konkurrence og statsstøtte samt boliger.

Generelt er der gjort betydeligt fremskridt med at implementere henstillingerne fra 2021. Medlemsstaterne har i det mindste gjort "visse fremskridt" med hensyn til næsten 80 % af de henstillinger, der blev rettet til dem i juli 2021, som kun vedrører finanspolitikken (figur 2).

Resultaterne af vurderingen af de landespecifikke henstillinger for 2022 vil sammen med resultaterne fra de seneste år være tilgængelige på Kommissionens websted i juni.

TILLÆG 3 — FREMSKRIDT MED GENNEMFØRELSEN AF MÅLENE FOR BÆREDYGTIG UDVIKLING I EU



Bemærk: Figuren ovenfor viser, hvor hurtigt EU har gjort fremskridt hen imod hvert af de 17 mål i den seneste femårsperiode ifølge de udvalgte indikatorer. Metoden til vurdering af indikator-tendenser og aggregering heraf på målniveau samt mere detaljerede analyser kan findes på Eurostats websted: [Overview — Sustainable development indicators — Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=main&init=1&language=en&plugin=1).

Som i de foregående år har EU gjort de største fremskridt i retning af at fremme fred og personlig sikkerhed på sit område og forbedre adgangen til domstolsprøvelse og tilliden til institutionerne (mål nr. 16) i den observerede periode (de fem foregående fem år og frem til 2021). Der blev også opnået betydelige forbedringer med hensyn til økonomisk vækst og arbejdsmarkedet (mål nr. 8), som steg igen i 2021 efter covid-19-pandemiens udbrud, og med hensyn til innovation og infrastruktur (mål nr. 9). Fremskridtene hen imod bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse (mål nr. 1) har også været betydelige, men de tilgængelige data vedrører delvis kun perioden frem til 2019 og afspejler derfor ikke fuldt ud virkningerne af covid-19-pandemien. Der blev også gjort fremskridt med ren energi til en overkommelig pris (mål nr. 7), men denne udvikling blev kraftigt påvirket af den markante reduktion af energiforbruget i 2020 som følge af covid-19-relaterede begrænsninger af det offentlige liv og den deraf følgende lavere økonomiske aktivitet. I tallene tages der heller ikke højde for den seneste energiuudvikling i forbindelse med den russiske invasion af Ukraine.

EU har også gjort gode fremskridt hen imod målene om sundhed og trivsel (mål nr. 3), livet i havet (mål nr. 14) og ligestilling mellem kønnene (mål nr. 5). Der blev gjort mindre fremskridt hen imod bæredygtige byer (mål nr. 11), mindre ulighed (mål nr. 10), ansvarligt forbrug og ansvarlig produktion (mål nr. 12), kvalitetsuddannelse (mål nr. 4), klimaindsats (mål nr. 13) og stop sult og bæredygtigt landbrug (mål nr. 2). Med hensyn til rent vand og sanitet (mål nr. 6) og globale partnerskaber om bæredygtighedsmålene (mål nr. 17) har udviklingen i EU i de seneste

år, for hvilke der foreligger data, været neutral med en kombination af næsten lige store bæredygtige og ikkebæredygtige tendenser. Der var imidlertid et mindre tilbageskridt med hensyn til livet på land (mål nr. 15), hvilket viser, at økosystemer og biodiversitet fortsat er under pres fra menneskelige aktiviteter.

TILLÆG 4 — RESULTATER AF DYBDEGÅENDE UNDERSØGELSER AF MAKROØKONOMISKE UBALANCER I EU'S MEDLEMSSTATER

Der er konstateret ubalancer eller uforholdsmæssigt store ubalancer i 10 ud af de 12 medlemsstater, som har været genstand for en dybdegående undersøgelse. 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 ubalancernes relevante afsmittende virkninger og grænseoverskridende systemiske virkninger.

Efter kraftige stigninger i 2020 genoptages gradvise reduktion af den private og den offentlige gældskvot i de fleste tilfælde. Stigningerne i den private og den offentlige sektors gæld, som skyldtes det kraftige fald i BNP og de nødvendige foranstaltninger til at afbøde konsekvenserne af covid-19-pandemien, var som helhed begrænset til 2020. Gældsniveauet er nu ved at falde, efterhånden som økonomien vender tilbage. Reduktionerne har dog hidtil været begrænsede, og gælden ligger i nogle tilfælde fortsat betydeligt over niveauet fra før covid-19-krisen. Reduktionerne i den offentlige gældskvot har været særlig små og afspejler den vigtige støtte, som finanspolitikken fortsatte med at levere til økonomien i 2021. Udviklingen i den private gæld har været mere varierende fra medlemsstat til medlemsstat med visse synlige fald.

Fremover vil den økonomiske vækst, der stimuleres af en hurtig gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanerne, støtte en yderligere nedgearing, men der er risici. Usikkerheden omkring de økonomiske udsigter er stor, navnlig på grund af Ruslands invasion af Ukraine. Inflationspresset er stigende, og strammere finansieringsforhold og valutakursudsving kan påvirke virksomhedernes, husholdningernes og det offentliges gældsservicering. Dette er en særlig risiko, hvis gæld er denomineret i udenlandsk valuta, hvis renten er variabel, og hvis finansieringsbehovet er højere. Samtidig letter højere inflation gældsniveauet i forhold til BNP via nævnereffekter. Strukturelle ændringer og mangel på arbejdskraft kan føre til lønstigninger, hvilket kan give anledning til bekymring for konkurrenceevnen. En hurtig gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanerne og REPowerEU-planen vil øge den potentielle vækst og forbedre modstandsdygtigheden i EU's økonomier. Dette er særlig vigtigt for lande med lav potentiel vækst, da det kan bidrage til at afhjælpe deres sårbarheder i de kommende år, herunder sårbarheder som følge af stor gældsætning.

Stillingen over for udlandet forbedres igen. De løbende poster for store nettodebitorlande med betydelige grænseoverskridende turistsektorer er blevet forbedret, men ligger fortsat under niveauet før krisen. Den forventede fortsættelse af genopretningen af den internationale rejseaktivitet bør understøtte en yderligere styrkelse, men der er risiko for forstyrrelser som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Nogle medlemsstater har fortsat store overskud på de løbende poster med marginale ændringer som følge af opsparringsoverskuddet i forhold til investeringerne, men de højere energiimportpriser forventes at reducere de løbende poster i næsten alle medlemsstater. De fleste af de store nettostillinger over for udlandet begyndte at blive bedre i 2021 understøttet af BNP-væksten og forbedrede løbende poster, og de forventes at

blive yderligere forbedret i år og næste år. Tilførslen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten vil støtte stillingen over for udlandet i en række tilfælde i de kommende år.

Boligpriserne er fortsat steget kraftigt i en situation med stor efterspørgsel og begrænset udbud. De reale boligpriser steg yderligere i de fleste medlemsstater i 2021 og har i nogle tilfælde registreret den hurtigste vækst i ti år. De udbudsbegrænsninger, der allerede var til stede før pandemien, kan forventes at være ved i de kommende år. Forventninger om strammere finansieringsforhold i de seneste måneder kan have resulteret i en vis fremrykning af købsbeslutninger, hvilket har givet yderligere næring til prisstigninger. Når der er sket prisstigninger sammen med stor — og stigende — gældsætning af husholdningerne, kan husholdningerne og långiverne være mere sårbare over for nedjusteringer af boligpriserne.

Banksektoren klarede sig godt under pandemikrisen og udviser øget styrke takket være tidligere reformer. Medlemsstater med store misligholdte lån fortsatte med at nedbringe dem, i nogle tilfælde betydeligt. Ikke desto mindre kan misligholdte lån stadig stige, efterhånden som den fulde virkning af ophævelsen af gældsmoratorierne og tilbagetrækningen af de midlertidige støtteforanstaltninger i forbindelse med covid-19-pandemien bliver synlig. Endelig kan en forværring af de økonomiske udsigter også skabe problemer for bankernes balancer, mens højere renter bør understøtte bankernes fortjenstmargener. I medlemsstater med en stærk forbindelse mellem banker og regering kan øgede finansieringsomkostninger for staten også udgøre en risiko for bankerne.

Tabel 1: RESULTATER AF DE DYBDEGÅENDE UNDERSØGELSER PR. MEDLEMSSTAT

	Dybdegående undersøgelser 2021	Dybdegående undersøgelser 2022
Ingen ubalancer	-	HR, IE
Ubalancer	DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE	DE, ES, FR, NL, PT, RO, SE
Uforholdsmæssigt store ubalancer	CY, EL, IT	CY, EL, IT

Medlemsstater, der ikke længere er berørt af ubalancer

Kroatien, som havde ubalancer i 2021, anses nu for ikke at være berørt af ubalancer. Der er gjort store fremskridt med hensyn til at nedbringe den private gæld og nettogælden over for udlandet. Den offentlige gæld er fortsat høj, men er tilbage på den nedadgående kurs, der førte til markante forbedringer før pandemien. Banksektoren er fortsat stabil og likvid med en faldende andel af misligholdte lån. Den potentielle produktionsvækst er steget på grundlag af en stærk politisk indsats, og en yderligere styrkelse baseret på en stærk gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen kan afhjælpe de resterende sårbarheder²⁶. Ifølge de aktuelle prognoser forventes

²⁶ Kommissionen og ECB vil på et senere tidspunkt vurdere Kroatiens forpligtelser i forbindelse med deltagelsen i ERM II på deres respektive ansvarsområder.

både den private og den offentlige gældsætning at fortsætte med at falde, idet stillingen over for udlandet styrkes yderligere, også med midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Irland, som havde ubalancer i 2021, anses nu for ikke at være berørt af ubalancer. Der er gjort store fremskridt med hensyn til at nedbringe den offentlige og private gæld samt nettogælden over for udlandet, både før og siden pandemien. Reduktionerne af gældskvoterne er fortsat betydelige, om end mindre, når den nationale produktion korrigeres for virkningerne af aktiviteterne i multinationale virksomheder, der er registreret i Irland. Både den private og den offentlige gæld forventes at fortsætte med at falde, og stillingen over for udlandet vil blive styrket yderligere. De irske banker fortsatte med at nedbringe andelen af misligholdte lån. De store stigninger i boligpriserne er fortsat en udfordring for boligernes prisoverkommelighed, men risiciene for den makroøkonomiske stabilitet er tilsyneladende begrænsede indtil videre. Genopretnings- og resiliensplanen kan potentielt medvirke til at styrke de underliggende økonomiske forhold yderligere, selv om dens direkte virkning kan være begrænset på grund af dens forholdsvis beskedne størrelse.

Medlemsstater, der har ubalancer

Frankrig har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor offentlig gæld og svag konkurrenceevne, som har grænseoverskridende relevans, i en situation med lav produktivitetsvækst. Covid-19-krisen medførte en betydelig stigning i den allerede høje offentlige gæld, men med den økonomiske genopretning faldt den offentlige gældskvoteprocent i 2021 og forventes fortsat at falde i år og næste år, samtidig med at den fortsat ligger et godt stykke over niveauet før pandemien. Den private gældsætning er steget i de seneste år og overstiger forsigtighedsniveauet, selv om risiciene i forbindelse med virksomhedernes øgede gældsætning i nogen grad afbødes af en parallel opbygning af likviditetsbuffer. Den underliggende produktivitetsdynamik har været stabil over tid. Eksportmarkedsandelene, som stort set havde stabiliseret sig i tidligere år, faldt kraftigt under pandemien, og de vigtigste eksportsektorer blev hårdt ramt, men der forventes et betydeligt opsving i 2022 og 2023. Omkostningskonkurrenceevnen og produktiviteten forventes at blive understøttet af nylige og kommende reformer, herunder en fortsat stærk gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.

Tyskland har ubalancer. Sårbarhederne vedrører et vedvarende stort overskud på betalingsbalancens løbende poster, som afspejler afdæmpede investeringer i forhold til opsparing og har grænseoverskridende betydning. Overskuddet på betalingsbalancens løbende poster faldt kun langsomt indtil 2020 og steg i 2021. Det ligger fortsat et godt stykke over de niveauer, der er angivet i landets underliggende forhold, hvilket afspejler forbrugstilbageholdenhed og vedvarende afdæmpede investeringer. Virksomhedernes investeringer har ligget under niveauet før pandemien, og virksomhederne har fortsat haft en stærk nettoopsparing. Boliginvesteringerne er gradvist steget fra et lavt niveau, men udbuddet af boliger lever stadig ikke op til efterspørgslen. Eksisterende hindringer, herunder administrative hindringer, begrænser offentlige og private investeringer. Overskuddet på de løbende poster vil sandsynligvis forblive højt, selv om det forventes at falde noget i 2022 som følge af højere råvarepriser. Nylige meddelelser om fremme af investeringer er lovende, og genopretnings- og resiliensplanen er rettet mod at afhjælpe investeringsflaskehalse. Yderligere ressourcer og bestræbelser på at tackle investeringsflaskehalse samt en grundig gennemførelse er dog afgørende for at fremme investeringer yderligere.

Nederlandene har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor privat gæld og et stort overskud på de løbende poster, som har grænseoverskridende betydning. Fra et sektorperspektiv er de ikke-finansielle selskabers store opsparing og lave indenlandske investeringer de vigtigste strukturelle drivkræfter bag det høje og vedvarende overskud på betalingsbalancens løbende poster, som ligger langt over de niveauer, der er angivet i landets underliggende forhold, og som steg yderligere i 2021. En del af overskuddet over for udlandet og den seneste udvikling er knyttet til visse store multinationale selskabers aktiviteter. Fremover vil overskuddet sandsynligvis fortsat være højt, da de vigtigste drivkræfter fortsat er på plads. Den private sektors gæld er fortsat høj på grund af både husholdningernes og virksomhedernes høje gæld, som for sidstnævntes vedkommende til dels kan tilskrives de multinationale selskabers koncerninterne grænseoverskridende gæld. Husholdningernes høje gæld gør husholdningerne mere sårbare over for chok, eftersom kraftige stigninger i boligpriserne har bidraget til stigende gæld, og boligpriserne synes at være overvurderede. Husholdningernes gæld forventes at forblive høj som følge af de fortsat stigende boligpriser og forvriddninger på boligmarkedet, der fremmer gældsfinansieret boligejerskab, kombineret med et utilstrækkeligt boligudbud. Der er taget begrænsede politiske skridt, men der skal gøres mere.

Portugal har ubalancer. Sårbarhederne vedrører privat, offentlig og ekstern gæld i en situation med lav produktivitetsvækst. Antallet af misligholdte lån er faldet betydeligt fra et højt niveau. Efter et midlertidigt tilbageslag i 2020 som følge af covid-19-krisen kom disse sårbarheder tilbage på den nedadgående kurs i 2021. Balancen på de løbende poster blev negativ i 2020 og 2021, primært som følge af det pandemidrevne chok i turismesektoren, men nettostillingen over for udlandet blev betydeligt bedre allerede i 2021 — endda bedre end før pandemien. Den private og offentlige gældskvote begyndte igen at falde 2021, men forblev over niveauet før pandemien, og førstnævnte overstiger stadig forsigtighedsniveauet. Fremover forventes gælden i den private sektor, den offentlige sektor og udlandsgælden fortsat at falde som følge af den økonomiske vækst. Stillingen over for udlandet vil også blive styrket med midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Der er gjort politiske fremskridt for at rette op på ubalancer, og en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen kan bidrage til at mindske dem yderligere, men der er stadig politiske udfordringer.

Rumænien har ubalancer. Sårbarhederne vedrører de eksterne poster, der er forbundet med store budgetunderskud, og problemer med konkurrenceevnen, der er ved at dukke op igen. Det høje underskud på betalingsbalancens løbende poster forværredes yderligere i 2021 og forventes ikke at blive forbedret i år eller næste år. De store budgetunderskud opstod inden covid-19-krisen og har øget underskuddet på de løbende poster, hvilket udgør en risiko for holdbarheden af udlandsgælden. Statens låneomkostninger er steget siden begyndelsen af 2021. Den forventede stigning i lønningerne kan påvirke omkostningskonkurrenceevnen yderligere. Nominel depreciering kan mindske tabet af konkurrenceevne, men kan øge inflationspresset og byrden med at servicere gæld i udenlandske valutaer, som er betydelig for regeringen og den private sektor. Den negative nettostilling over for udlandet forventes at forblive under niveauet før pandemien. Stillingen over for udlandet forventes at blive tilført betydelige midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, men ekstern finansiering kan ellers blive mere udfordrende på baggrund af strammere globale finansielle forhold. Nylige politiske initiativer, herunder en vellykket gennemførelse af Rumæniens genopretnings- og resiliensplan, kan afhjælpe visse sårbarheder, men der er stadig behov for yderligere tiltag for at forbedre konkurrenceevnen og den potentielle vækst.

Spanien har ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor udlandsgæld samt offentlig og privat gæld i en situation med høj arbejdsløshed og har grænseoverskridende betydning. I 2021 blev den nedadgående tendens, der var observeret for gældskvoten før pandemien, genoptaget, og den forventes at falde yderligere i år og næste år. Der er et lille overskud på betalingsbalancens løbende poster, og nettostillingen over for udlandet er på sit bedste siden midten af 2000'erne. Den private gæld er dog stadig højere end før covid-19-krisen og overstiger stadig forsigtighedsniveauet, mens den høje offentlige gældskvote fortsat ligger et godt stykke over niveauet før pandemien. Antallet af misligholdte lån fortsatte med at falde, men der er stadig visse risici, navnlig i energiintensive sektorer og sektorer, der tidligere blev hårdt ramt af covid-19-krisen. Arbejdsløsheden begyndte at falde igen i 2021, men segmenteringen af arbejdsmarkedet og ungdomsarbejdsløsheden er fortsat høj, selv om tidligere og nylige arbejdsmarkedsreformer og den fortsatte gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen vil bidrage til at afhjælpe Spaniens resterende sårbarheder.

Sverige har ubalancer. Sårbarhederne vedrører høje og stigende boligpriser og husholdningernes store gældsætning. I 2021 bevægede boligpriserne sig yderligere fra grundlæggende værdier, og de gunstige finansielle betingelser fortsatte med at stimulere efterspørgslen efter boliger. Den høje gæld i husholdningerne udsætter Sverige for risiko for negative chok og en ukontrolleret korrektion af boligpriserne med potentielle skadelige konsekvenser for realøkonomien og banksektoren. Den private gæld er steget yderligere. En stor del af denne gæld er koncentreret om fast ejendom, både erhvervsejendomme og boliger, og størstedelen af husholdningernes realkreditgæld er med variabel rente. De politiske foranstaltninger har ikke i tilstrækkelig grad omhandlet sårbarheder i forbindelse med boliggæld og potentielle overvurderinger af boligpriserne. Der er fortsat skattemæssige incitamenter til gældsfinansierede boliger sammen med mangel på udbud, og der er konstateret mangler i lejemarkedets funktion. Foranstaltningerne i genopretnings- og resiliensplanen afhjælper kun sårbarhederne på en delvis tilfredsstillende måde.

Medlemsstater, der har uforholdsmæssigt store ubalancer

Cypern har uforholdsmæssigt store ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor offentlig og privat gæld, store underskud på de løbende poster og en stadig stor beholdning af misligholdte lån. Den offentlige og den private gældskvote faldt igen takket være et kraftigt økonomisk opsving i 2021. De misligholdte lån i banksektoren faldt betydeligt takket være et stort salg af sådanne lån til kreditovertagende virksomheder, men de er fortsat høje. Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster er stort trods en forbedring i 2021, og det forventes at stige i 2022 og derefter kun langsomt at indsnævres, hvorved der ikke sikres en forsigtig nettostilling over for udlandet på mellemlang sigt. Den offentlige og den private gældskvote forventes at blive yderligere forbedret, til dels som følge af den økonomiske vækst. De økonomiske udsigter for 2022 er imidlertid omgivet af øget usikkerhed vedrørende virkningerne af Ruslands invasion af Ukraine, navnlig som følge af den betydelige handel med tjenesteydelser. Hvis genopretnings- og resiliensplanen gennemføres rettidigt og effektivt, har den potentiale til at bidrage til en betydelig reduktion af sårbarheder, men der er behov for yderligere politiske tiltag.

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. Den offentlige gældskvote genoptog sit fald, som forventes at fortsætte takket være forbedrede budgetresultater

og økonomisk vækst. Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster afspejler stadig den ufuldstændige genopretning efter det kraftige fald i den udenlandske turisme i 2020 og forventes at forblive klart negativt i år og næste år. Nettostillingen over for udlandet er også fortsat stort set negativ, hvilket i høj grad afspejler den offentlige gæld, hovedsagelig hos kreditorer i den offentlige sektor. Den kan dog blive bedre udtrykt som en andel af BNP takket være økonomisk vækst og tilførsel af betydelige midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Trods betydelige fremskridt er andelen af misligholdte lån fortsat høj og hæmmer bankernes evne til at yde kredit til virksomheder og husholdninger. Der er truffet relevante foranstaltninger for at lette den økonomiske tilpasning og afviklingen af sårbarheder. En vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen udgør en stor mulighed for at afhjælpe sårbarheder og øge den potentielle vækst.

Italien har uforholdsmæssigt store ubalancer. Sårbarhederne vedrører stor gæld i den offentlige sektor og en svag vækst i produktiviteten i en situation med et skrøbeligt på arbejdsmarked og visse svagheder på de finansielle markeder, som har grænseoverskridende følger. Den vedvarende lave produktivitetsvækst er en central faktor bag Italiens langvarige svage BNP-vækst, som har dæmpet nedbringelsen af den offentlige gæld, svækket beskæftigelsesmulighederne og påvirket bankernes balancer. Den offentlige gældskvote begyndte at falde i 2021 og forventes at falde yderligere, men udgør fortsat en risiko for den finanspolitiske holdbarhed, den finansielle sektor og den økonomiske vækst. Trods forbedringer på arbejdsmarkedet er erhvervsfrekvensen fortsat lav. Der er opnået betydelige forbedringer med hensyn til at nedbringe antallet af misligholdte lån, selv om forbindelsen mellem stat og bank blev styrket under covid-19-krisen og fortsat er en udfordring. Banksektoren vil desuden muligvis opleve udfordringer, når virkningerne af udfasningen af de midlertidige støtteforanstaltninger som reaktion på pandemikrisen udvikler sig fuldt ud. Genopretnings- og resiliensplanen imødegår sårbarheder, bl.a. ved at øge konkurrenceevnen og produktiviteten. Den vækstfremmende virkning af investeringer og reformer vil imidlertid sandsynligvis tage tid og vil i høj grad afhænge af en hurtig og forsvarlig gennemførelse.