EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.11.2021
COM(2021) 900 final

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

om udkastene til budgetplaner for 2022: Samlet vurdering

Resumé

Denne meddelelse indeholder en sammenfatning af Kommissionens vurdering af de udkast til budgetplaner for 2022, som euromedlemsstaterne har fremlagt, samt den samlede budgetsituation i euroområdet, herunder den samlede finanspolitiske kurs i henhold til forordning (EU) nr. 473/2013.

Kommissionens vurdering tager hensyn til den igangværende økonomiske genopretning efter covid-19-krisen og den fortsatte anvendelse af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul i 2022 og deaktiveringen heraf fra 2023. Vurderingen er baseret på de finanspolitiske henstillinger, som Rådet vedtog den 18. juni 2021. Disse retningslinjer kan sammenfattes således: For 2022 bør medlemsstater med lav/mellemstor gæld følge eller fastholde en understøttende finanspolitisk kurs, mens medlemsstater med stor gæld bør anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen, samtidig med at der føres en forsigtig finanspolitik. Alle medlemsstater bør opretholde nationalt finansierede investeringer. Med henblik på at maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe en fremtidig finanspolitisk kurs og skabe en permanent byrde for de offentlige finanser bør væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter holdes under kontrol og begrænses af medlemsstater med stor gæld.

Udkastene til budgetplaner for 2022, herunder vurderingen af den finanspolitiske kurs i euroområdet som helhed, kan sammenfattes som følger:

1. Genåbningen af euroområdets økonomier giver næring til en solid genopretning i alle medlemsstater og sektorer. Væksten i det reale BNP forventes at nå 5 % i 2021 efter et opsving i det private forbrug og investeringerne. Den økonomiske aktivitet forventes fortsat at stige hurtigt med 4,3 % i 2022 med en ujævn fordeling af genopretningen mellem landene. Usikkerheden og risiciene er fortsat store og peger i nedadgående retning med nye og stigende udfordringer for de økonomiske udsigter på udbudssiden.

2. Medlemsstaterne er i færd med at udfase de midlertidige nødforanstaltninger og koncentrerer sig i stigende grad om foranstaltninger til støtte for genopretningen. Sammen med effekten fra de automatiske stabilisatorer bidrager dette til den samlede budgetstilling i euroområdet, som forventes at blive forbedret betydeligt i 2022. Udkastene til budgetplaner peger i retning af et samlet underskud på 4,1 % af BNP og en gældskvote på ca. 96 % i 2022, hvilket stort set er i overensstemmelse med Kommissionens efterårsprognose 2021. I det omfang prognoserisici bliver en realitet, kan det forværre de økonomiske og finanspolitiske resultater i 2022 sammenholdt med skønnene i udkastene til budgetplaner.

3. Medlemsstaterne går fra kriserelaterede foranstaltninger til foranstaltninger til støtte for genopretningen. Medlemsstaterne har truffet betydelige finanspolitiske foranstaltninger som reaktion på pandemien og til støtte for genopretningen (5,2 % af BNP i 2021 og 2,8 % af BNP i 2022). De midlertidige nødforanstaltninger forventes stort set udfaset i 2022 (3,7 % af BNP i 2021 og 0,4 % af BNP i 2022). Derimod forventes genopretningsstøtteforanstaltningerne at stige (1,5 % af BNP i 2021 og 2,3 % af BNP i 2022), hvilket i tiltagende grad skyldes foranstaltninger, der finansieres af EU. Finansiel støtte, der ikke skal tilbagebetales, eller "tilskud", fra genopretnings- og resiliensfaciliteten vil i 2022 finansiere 24 % af de samlede genopretningsstøtteforanstaltninger Medlemsstaterne har også ydet omfattende likviditetsstøtte til husholdninger og virksomheder i form af garantier eller udsættelse af betaling af skat og socialsikringsbidrag. Sådanne foranstaltninger har generelt ingen indvirkning på det samlede underskud, medmindre der er tale om standardiserede garantier.

4. Udnyttelsen af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten ventes fremrykket: Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 og udkastene til budgetplaner ventes medlemsstaterne bruge over 40 % af de samlede tildelte tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, inden der er truffet afgørelse om udbetaling efter opfyldelsen af milepæle og mål. De fleste (over 70 %) af tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i

perioden 2020-2022 vil gå til finansiering af private og offentlige investeringer, mens resten primært vil blive anvendt til løbende udgifter, som skal finansiere foranstaltninger til støtte for genopretningen, forbedre modstandsdygtigheden og fremme den grønne og den digitale omstilling.

5. Som henstillet af Rådet forventes de nationalt finansierede investeringer i 2022 opretholdt eller i det store og hele opretholdt i alle medlemsstater. Den forventede stigning i de offentlige investeringers andel af BNP skyldes både EU-midler og nationale finansieringskilder. De fleste medlemsstater har i deres udkast til budgetplaner for 2022 medtaget foranstaltninger, der finansieres gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten. Der er til en vis grad forskel på euromedlemsstaternes udgiftsprofil for tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2020-2022. Som henstillet af Rådet planlægger medlemsstater med stor gæld at anvende de fleste tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer.

6. Der forventes en ekspansiv finanspolitisk kurs i euroområdet i perioden 2020-2022. Den finanspolitiske kurs er ifølge planerne fortsat understøttende i 2022 i næsten alle medlemsstater, når der korrigeres for udfasningen af midlertidige nødforanstaltninger. Som henstillet af Rådet planlægger størstedelen af medlemsstaterne med lav/mellemstor gæld en finanspolitisk ekspansion.

7. Det positive bidrag fra offentlige investeringer og andre kapitaludgifter, der finansieres over både de nationale budgetter og EU-budgettet, er betydeligt, men hoveddrivkraften bag den finanspolitiske ekspansion i 2021 og 2022 er nationalt finansierede løbende primære nettoudgifter. I flere medlemsstater, herunder visse medlemsstater med stor gæld, forventes den understøttende finanspolitiske kurs at blive drevet af højere nationalt finansierede løbende udgifter eller ufinansierede skattelettelser. Det ventes i nogle tilfælde at få en betydelig indvirkning på den underliggende budgetstilling. I omkring en fjerdedel af medlemsstaterne forventes den understøttende finanspolitiske kurs at blive drevet af investeringer, både nationale og EU-finansierede.

I Kommissionens udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2022 fokuseres der på overensstemmelsen med Rådets henstillinger af 18. juni 2021. Nedenfor følger et resumé af Kommissionens udtalelser baseret på Kommissionens efterårsprognose 2021:

Medlemsstater med stor gæld (Belgien, Frankrig, Grækenland, Italien og Spanien)

- Som henstillet af Rådet anvender alle medlemsstaterne genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen.
- Som henstillet af Rådet opretholder alle medlemsstaterne nationalt finansierede investeringer.
- Rådet har henstillet til Italien at begrænse væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter. Dette forventes ikke nået med tilstrækkelig sikkerhed, da væksten i de nationalt finansierede primære løbende udgifter (fratrukket nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 ventes at yde et væsentligt bidrag til Italiens generelt understøttende finanspolitiske kurs. Med henblik på at føre en forsigtig finanspolitik opfordrer Kommissionen Italien til at træffe de nødvendige foranstaltninger inden for rammerne af den nationale budgetprocedure til at begrænse væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter.
- I betragtning af størrelsen af Belgiens, Frankrigs, Grækenlands, Italiens og Spaniens offentlige gæld og de store udfordringer med hensyn til holdbarheden af disse landes offentlige finanser på mellemlang sigt inden udbruddet af covid-19-pandemien er det vigtigt i forbindelse med indførelsen af understøttende budgetforanstaltninger at opretholde en forsigtig finanspolitik for at sikre holdbare offentlige finanser på mellemlang sigt.

Medlemsstater med lav/mellemstor gæld (Cypern, Estland, Finland, Irland, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Slovakiet, Slovenien, Tyskland og Østrig)

- Som henstillet af Rådet følger alle medlemsstaterne med undtagelse af Slovakiet og Malta en understøttende finanspolitisk kurs, heri medregnet finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Slovakiets restriktive finanspolitiske kurs skal ses på baggrund af en høj vækst i produktionen og nye kapacitetsbegrænsninger. Maltas neutrale kurs afspejler hovedsagelig et meget højt skøn for den potentielle vækst, mens de offentlige investeringer er på et historisk højt niveau. Dette er i det store og hele som henstillet af Rådet.
- Alle medlemsstaterne planlægger at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at støtte deres genopretning, mens Nederlandene endnu ikke har fremlagt sin genopretnings- og resiliensplan.
- Som henstillet af Rådet opretholder alle medlemsstaterne nationalt finansierede investeringer fuldt ud eller i vidt omfang.
- Rådet har henstillet til Letland og Litauen at holde væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol. Dette forventes ikke nået med tilstrækkelig sikkerhed, da væksten i de nationalt finansierede primære løbende udgifter (fratrukket nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 ventes at yde et væsentligt bidrag til deres generelt understøttende finanspolitiske kurs.

I. Indledning

Samordning af de nationale budgetpolitikker er en vigtig del af rammerne for økonomisk styring i Den Økonomiske og Monetære Union[1]. For at muliggøre denne samordning fremlægger euromedlemsstaterne senest medio oktober deres udkast til budgetplaner for det kommende år for Kommissionen og Eurogruppen[2]. I disse udkast sammenfattes de budgetforslag, som regeringerne planlægger at fremlægge for de nationale parlamenter. Kommissionen afgiver en udtalelse om hver enkelt plan og vurderer, om den er i overensstemmelse med medlemsstatens forpligtelser i henhold til stabilitets- og vækstpagten. Gennem Kommissionens udtalelser tilvejebringes der politisk rådgivning til de nationale regeringer og oplysninger til de nationale parlamenter med henblik på at lette vedtagelsen af budgetter, der er i overensstemmelse med EU's finanspolitiske regler. Kommissionen afgiver også en samlet vurdering af budgetsituationen og udsigterne for euroområdet som helhed.

Kommissionens vurdering er forankret i henstillingerne om de opdaterede stabilitetsprogrammer, som Rådet vedtog den 18. juni 2021. I år er de finanspolitiske henstillinger som følge af covid-19-pandemien af rent kvalitativ karakter og omfatter ikke talmæssige budgetkrav. Dette afspejler den fortsatte anvendelse i 2022 af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul, som Kommissionen og Rådet aktiverede i marts 2020[3]. På grundlag af de aktuelle prognoser forventes den generelle undtagelsesklausul at blive deaktiveret fra 2023.

For 2022 havde henstillingerne fokus på den overordnede retning for den finanspolitiske kurs og finanspolitikkens sammensætning, herunder udgifter finansieret af genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Midlertidige nødforanstaltninger blev modregnet. Rådet henstillede, at medlemsstater med lav/mellemstor gæld følger eller fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, mens medlemsstater med stor gæld bør føre en forsigtig finanspolitik og anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen. Det blev henstillet, at alle medlemsstater opretholder nationalt finansierede investeringer. Med henblik på dels at maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe en fremtidig finanspolitisk kurs og skabe en permanent byrde for de offentlige finanser, dels at sikre finanspolitisk holdbarhed bør væksten i de nationalt

[1] Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 473/2013 af 21. maj 2013 om fælles bestemmelser om overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet (EUT L 140 af 27.5.2013, s. 11).

[2] Næsten alle euromedlemsstater fremlagde deres udkast til budgetplaner for 2022 senest den 15. oktober 2021 som krævet i forordning (EU) nr. 473/2013. Italien fremlagde sin plan den 20. oktober. Frankrig fremlagde en ajourført plan den 22. oktober. Kommissionens udtalelse er baseret på vurderingen af den ajourførte plan. Kommissionen vedtog ikke en udtalelse om det udkast til budgetplan, som Portugal havde fremlagt, da det budgetforslag, som Portugals plan var baseret på, i mellemtiden var blevet forkastet af parlamentet. I sit brev af 15. november 2021 opfordrede Kommissionen de portugisiske myndigheder til senere, og så snart en regering forelægger det portugisiske parlament et nyt lovforslag til statsbudget for 2022, at fremlægge et udkast til budgetplan. Fremlæggelsen bør finde sted mindst en måned før den planlagte vedtagelse af det nye lovforslag i det nationale parlament.

[3] I sin meddelelse til Rådet om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul (COM(2020) 123 final af 20.3.2020) gav Kommissionen udtryk for den holdning, at betingelserne for at aktivere den generelle undtagelsesklausul var opfyldt i betragtning af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-udbruddet. Den 23. marts 2020 erklærede medlemsstaternes finansministre sig enige i Kommissionens vurdering.

finansierede løbende udgifter holdes under kontrol og begrænses for medlemsstater med stor gæld.

Det blev henstillet, at alle medlemsstater opnår en forsvarlig budgetstilling og sikrer finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt og samtidig sætter skub i investeringerne for at øge vækstpotentialet. Disse henstillinger skulle også sikre, at sammensætningen af den nationale finanspolitik er med til at fremme en bæredygtig genopretning, der er i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling[4].

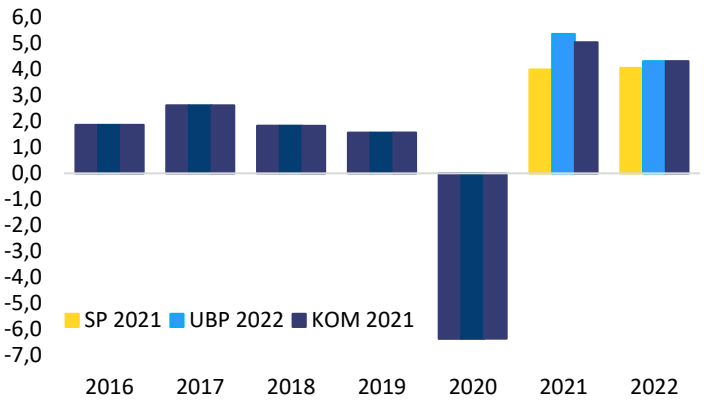
Denne meddelelse har to formål. For det første gives der et samlet billede af budgetpolitikken på euroområdeniveau ud fra en tværgående vurdering af udkastene til budgetplaner. Udgangspunktet herfor er den tværgående vurdering af stabilitetsprogrammerne, der blev gennemført i foråret. For det andet giver meddelelsen et overblik over udkastene til budgetplaner på landeniveau, og der redegøres for Kommissionens tilgang til vurderingen heraf, navnlig for så vidt angår de finanspolitiske foranstaltninger, der er truffet for at støtte en bæredygtig genopretning for Unionen efter covid-19-krisen.

II. De vigtigste resultater for euroområdet

De økonomiske udsigter

Genåbningen af euroområdets økonomier giver næring til en solid genopretning i alle medlemsstater og sektorer. Den forbedrede sundhedstilstand og lempelsen af nedlukningsforanstaltningerne medførte et kraftigt opsving i den økonomiske aktivitet i euroområdet i andet kvartal af 2021, som tiltog yderligere i tredje kvartal. Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 forventes den reale BNP-vækst at nå op på 5,0 % for året som helhed (efter en nedgang på 6,4 % i 2020).

Figur 2.1 **Euroområdet: vækst i realt BNP, 2016-2022 (%)**



Kilder: Udkast til budgetplaner for 2022 (UBP), Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021 (KOM) og stabilitetsprogrammer for 2021 (SP).

[4]I henstillingerne om de opdaterede stabilitetsprogrammer, som blev vedtaget den 18. juni 2021, henstillede Rådet til alle medlemsstaterne, at de: "tager særligt hensyn til sammensætningen af de offentlige finanser, både på budgettets indtægtsside og udgiftsside, samt til budgetforanstaltningers kvalitet med henblik på at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning; prioriterer bæredygtige og vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; prioriterer finanspolitiske strukturreformer, som kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og bidrage til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder hvor det er relevant ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle."

Euroområdets økonomi vil målt på kvartalsbasis nå op på niveauet fra før pandemien inden årets udgang, selv om den fortsat vil ligge under trendniveauet fra før krisen, som nu forventes nået i 2023. Genopretningen stimuleres af opsvinget i det private forbrug og investeringerne. Stigningen i det private forbrug skyldes stigningen i husholdningernes disponible indkomst og faldet i opsparingskvoten til et historisk lavt niveau, mens væksten i investeringerne drives af gunstige finansieringsvilkår for erhvervssektoren, finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten og den kraftige aktivitet i byggesektoren. Den betydelige stigning i eksporten sætter skub i den økonomiske aktivitet, især i fremstillingssektoren. Genopretningen forventes dog at være ujævn på tværs af lande og sektorer. 12 euromedlemsstater forventes inden udgangen af 2021 at vende tilbage til produktionsniveauet fra før pandemien målt på kvartalsbasis, i fem[5] euromedlemsstater ventes forskellen udlignet i løbet af 2022 og én[6] i begyndelsen af 2023. Med hensyn til sektorbestemt aktivitet har de kontaktintensive servicesektorer i høj grad nydt godt af lempelsen af sundhedsrelaterede
restriktioner i andet kvartal af 2021, men værditilvæksten i disse sektorer lå stadig væsentligt under niveauet før pandemien. I fremstillingssektoren foregår genopretningen derimod i et hurtigt tempo, men bremses af flaskehalse og forstyrrelser i de globale forsyningskæder, herunder knaphed på råmaterialer og halvfabrikata, navnlig halvledere. For 2021 er de makroøkonomiske fremskrivninger i udkastene til budgetplaner samlet set mere optimistiske end i Kommissionens efterårsprognose 2021, idet den samlede vækst i BNP i euroområdet ifølge udkastene til budgetplaner forventes at blive på 5,4[7] % sammenlignet med 5 % i Kommissionens prognose (figur 2.1 og bilagstabel IV.1). I 2022 forventes den økonomiske aktivitet fortsat at stige hurtigt med 4,3 %. For 2022 er der er ingen forskel i fremskrivningerne af den samlede BNP-vækst i euroområdet. Både i Kommissionens efterårsprognose 2021 og i udkastene til budgetplaner forventes der en betydeligt højere vækst i 2021 (på henholdsvis 5 % og 5,4 %) i forhold til stabilitetsprogrammerne for 2021 (hvor væksten blev anslået til 4 %) og en lidt højere vækst i 2022.

Usikkerheden og risiciene er fortsat store og peger i nedadgående retning med nye og stigende udfordringer for de økonomiske udsigter på udbudssiden. Pandemiens udvikling både i og uden for euroområdet er fortsat en vigtig kilde til usikkerhed. Inden for euroområdet har fremskridtene med hensyn til udrulningen af vacciner ført til et betydeligt fald i antallet af alvorlige tilfælde og dødsfald, hvilket har betydet en lempelse af de af regeringerne pålagte restriktioner. Som følge heraf er pandemiens indvirkning på den økonomiske aktivitet svækket betydeligt. Uden for euroområdet (og EU generelt) er billedet blandet, og især de nye vækstøkonomier er sårbare over for nye nedlukninger på grund af lave vaccinationsrater. Forstyrrelser af den økonomiske aktivitet i disse regioner kan have en negativ indvirkning på euroområdets økonomier som følge af den globale integration af produktionskæderne. Pandemien bidrager også til en øget forekomst af flaskehalse på udbudssiden, som bremser den økonomiske aktivitet i euroområdet og kan have yderligere negative virkninger, hvis de

[5] Det drejer sig om Tyskland, Grækenland, Italien og Malta.

[6] Spanien

[7]De mere optimistiske fremskrivninger af den samlede BNP-vækst for 2021 i udkastene til budgetplaner sammenlignet med Kommissionens efterårsprognose 2021 skyldes mere optimistiske fremskrivninger i nogle store euromedlemsstater snarere end en generel tendens. Forskellen i fremskrivningerne i disse medlemsstater skyldes generelt tidsmæssige forhold, idet udkastene til budgetplaner blev udarbejdet inden offentliggørelsen af yderligere BNP-data, som blev indarbejdet i Kommissionens efterårsprognose 2021.

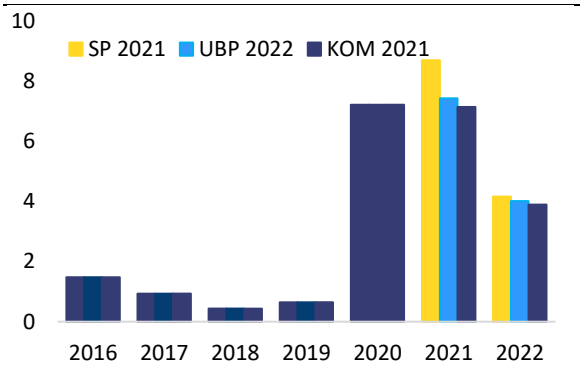
forværres. En yderligere nedadgående risiko er knyttet til det vedvarende inflationspres som følge af høje energipriser og mangel på arbejdskraft i visse sektorer.

Finanspolitiske udsigter

Det samlede underskud i euroområdet forventes at falde i 2022 , hovedsagelig på grund af afviklingen af nødforanstaltningerne og virkningen af de automatiske stabilisatorer (figur 2.2 og bilagstabel IV.2**).** Udkastene til budgetplaner peger i retning af et samlet underskud på 4,1 % af BNP i 2022, hvilket er en nedgang i forhold til de forventede 7,5 % af BNP i 2021 (en stigning fra 7,2 % af BNP i 2020). Disse underskudsfremskrivninger er lidt højere end i Kommissionens efterårsprognose 2021 (7,1 % af BNP i 2021 og 3,9 % af BNP i 2022), men markerer et betydeligt fald i forhold til stabilitetsprogrammerne for 2021, i hvilke der forventedes et

samlet underskud på 6,8 % af BNP i 2022 (en nedgang fra 8,7 % af BNP i 2021). Den forventede forbedring af det samlede underskud i 2022 skyldes hovedsagelig afviklingen af nødforanstaltningerne og virkningen af de automatiske stabilisatorer, efterhånden som det økonomiske opsving fortsætter. Alle euromedlemsstater planlægger et lavere underskud i 2022 end i 2021. De største fald på mere end 4 procentpoint af BNP forventes i Grækenland (til 3,7 % af BNP i 2022), Letland (til 4,8 %) og Malta (til 5,6 %). I alt planlægger elleve medlemsstater et underskud på over 3 % af BNP i 2022.

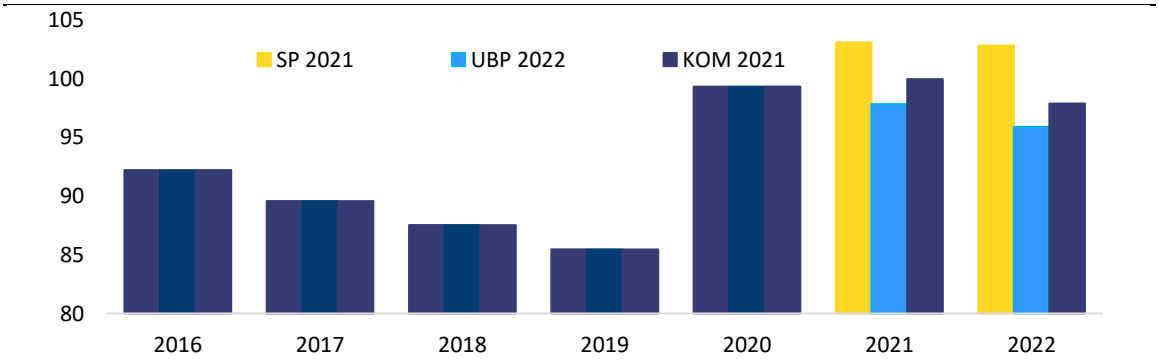
Figur 2.2 **Euroområdet: samlet underskud, 2016-2022 (% af BNP)**



Kilder: Udkast til budgetplaner for 2021 (UBP), Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021(KOM) og stabilitetsprogrammer for 2021 (SP).

Den samlede gældskvote for euroområdet forventes at falde en smule i 2022 takket være en gunstig rente-vækst-forskel (figur 2.3 og bilagstabel IV.3). Ifølge udkastene til budgetplaner forventes der en gældskvote på 98 % af BNP i 2021 (en nedgang fra 99 % i 2020)

Figur 2.3 **Euroområdet: offentlig gæld, 2016-2022 (% af BNP)**



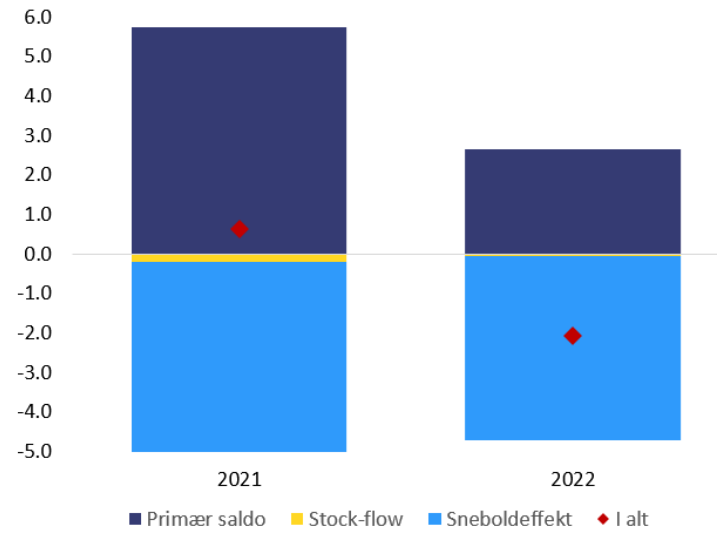
Kilder: Udkast til budgetplaner for 2021 (UBP), Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021(KOM) og stabilitetsprogrammer for 2021 (SP).

og et fald igen i 2022 til omkring 96 %[8]. Denne fremskrivning er lavere end Kommissionens efterårsprognose 2021 (100,0 % af BNP i 2021 og 97,9 % af BNP i 2022). Samlet set vil det primære underskud stadig påvirke gældsudviklingen i 2022, mens rente-vækst-forskellen vil understøtte nedgangen i gældskvoten (figur 2.4).

Gældsfremskrivningerne for de kommende år er behæftet med betydelig usikkerhed. Stokastiske simuleringer, der anvender en lang række makroøkonomiske chok med udgangspunkt i det centrale scenario, tyder på, at gældskvoten i euroområdet sandsynligvis vil ligge mellem 89 % og 107 % af BNP i 2022 og mellem 79 % og 112 % af BNP i 2026 (bilag III). Gældskvoten ventes at falde langsomt på mellemlang sigt, efterhånden som covid-19-krisens indvirkning på de offentlige finanser gradvis aftager. Eventualforpligtelser i forbindelse med offentlige garantier til støtte for den økonomiske aktivitet og sektorer, der er særligt hårdt ramt af pandemien, vil, medmindre der er tale om standardiserede garantier, generelt kun afspejles i den offentlige gæld og i det offentlige underskud, hvis der trækkes på garantierne[9]. Medlemsstaterne udviser store forskelle med hensyn til de eventualforpligtelser, der er akkumuleret under covid-19-krisen

(tekstboks 1). Gældskvoterne vil også stige yderligere, hvis renten stiger. På den anden side mindsker flere faktorer risiciene for den finanspolitiske holdbarhed. Hertil hører de senere års forlængelse af løbetiden for gæld[10], stabile finansieringskilder, historisk lave

Figur 2.4 **Euroområdet: opdeling af ændringen i gældskvoten, 2021-2022 (procentpoint af BNP)**



Anm.: Sneboldeffekten henviser til nettovirkningen af renter, inflation og vækst i realt BNP (dvs. rente-vækst-forskellen) på gældsudviklingen.
Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

[8] De eneste medlemsstater med forventede stigninger i deres gældskvoter i 2022 er Belgien, Estland, Letland og Malta. De fleste af de medlemsstater, der havde de højeste gældskvoter før krisen, forventer en forbedring i 2022.

[9] I nogle tilfælde har regeringerne udstedt standardiserede garantier som reaktion på covid-19-krisen. For sådanne garantier registreres der fra begyndelsen en anslået underskudseffekt i overensstemmelse med ENS 2010-reglerne. Selv om der stadig hersker stor usikkerhed, afbøder dette garantiernes mulige virkning på fremtidige underskud. Dette var især tilfældet for Italien, hvor beholdningen af garantier steg mest i 2020: Da de garantier, der blev udstedt i 2020 som reaktion på covid-19-krisen, overvejende var standardiserede, var tabene i forbindelse med de forventede fremtidige garantitræk (0,7 % af BNP) allerede afspejlet i underskuddet for 2020.

[10] Den gennemsnitlige løbetid i euroområdet er i øjeblikket 7,9 år (beregnet som et simpelt gennemsnit af løbetider i euromedlemsstaterne).

låneomkostninger[11] og EU-initiativer, f.eks. det europæiske instrument for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE) og ikke mindst NextGenerationEU og genopretnings- og resiliensfaciliteten. Desuden ejes store dele af den offentlige gæld — mellem 15 % og 30 % for de fleste eurolande[12] — af Det Europæiske System af Centralbanker.

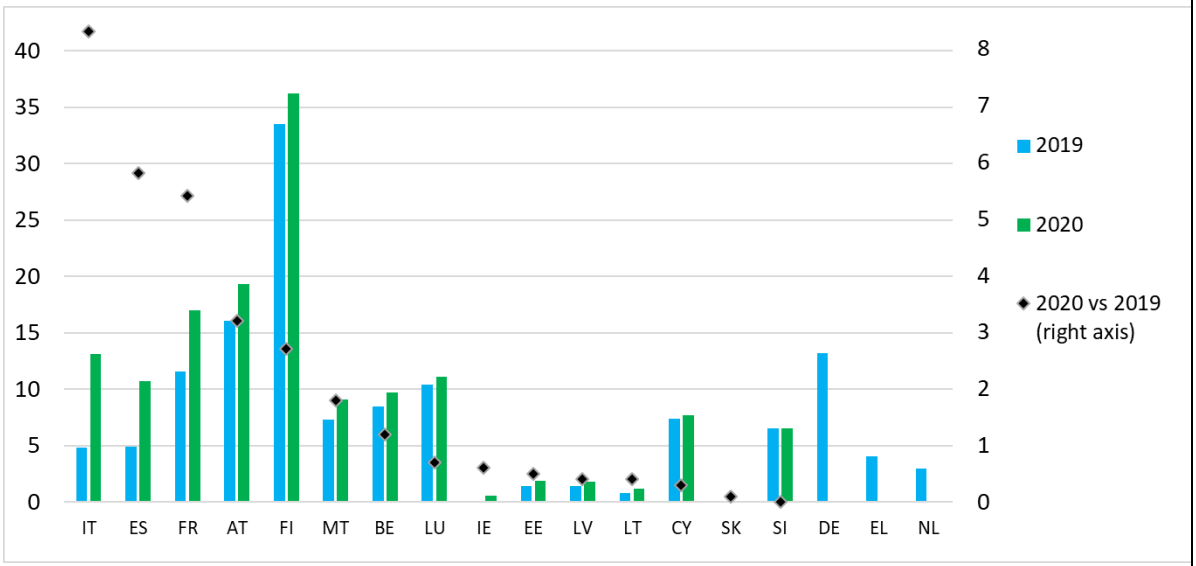
Tekstboks 1. Garantier i udkastene til budgetplaner for 2022

Ud over de foranstaltninger, der har en direkte budgetmæssig virkning, har medlemsstaterne ydet en betydelig likviditetsstøtte til økonomien som reaktion på covid-19-krisen, hovedsagelig i form af offentlige garantier. Disse foranstaltninger har gjort det lettere for banksektoren fortsat at yde kredit til økonomien, effektivt sikret gunstige finansieringsvilkår til alle økonomiske sektorer og afbødet midlertidige likviditetsbegrænsninger. Nogle medlemsstater har i deres udkast til budgetplaner fremhævet effektiviteten af sådanne foranstaltninger med hensyn til at bevare tilliden og derved begrænse krisens indvirkning på beskæftigelsen.

Med lempelsen af inddæmningsforanstaltningerne og den efterfølgende genopretning forventes anvendelsen af offentlige garantier i forbindelse med covid-19-krisen at have nået sit højdepunkt, da mange garantiordninger allerede er udløbet eller udløber ved udgangen af 2021. Dette bekræftes i udkastene til budgetplaner, ifølge hvilke omfanget af eventualforpligtelser i de fleste tilfælde forventes at falde fra 2022, hvilket også afspejler den forventede økonomiske genopretning. Oplysningerne i udkastene til budgetplaner viser også, at den faktiske anvendelse som afspejlet i omfanget af faktiske offentlige eventualforpligtelser for nogle ordningers vedkommende forblev beskeden i forhold til det oprindeligt udmeldte maksimum.

På grundlag af de foreliggende oplysninger har stigningen i beholdningen af statsgarantier hidtil været beskeden i de fleste tilfælde (se figur B1.1) og generelt været lavere end under den store finanskrise. Det er værd at bemærke, at der ikke er nogen sammenhæng mellem den blotte størrelse af de stillede garantier og sandsynligheden for træk på disse, som er relateret til andre forhold, navnlig solvensen i de virksomheder, der har draget fordel af garantierne.

Figur B1.1 Euroområdet: beholdning af statsgarantier, 2019 og 2020 (% af BNP)



Kilde: Eurostat (gov_10dd_guar and gov_cl_guar); der foreligger ingen data for 2020 for Tyskland, Grækenland og Nederlandene.

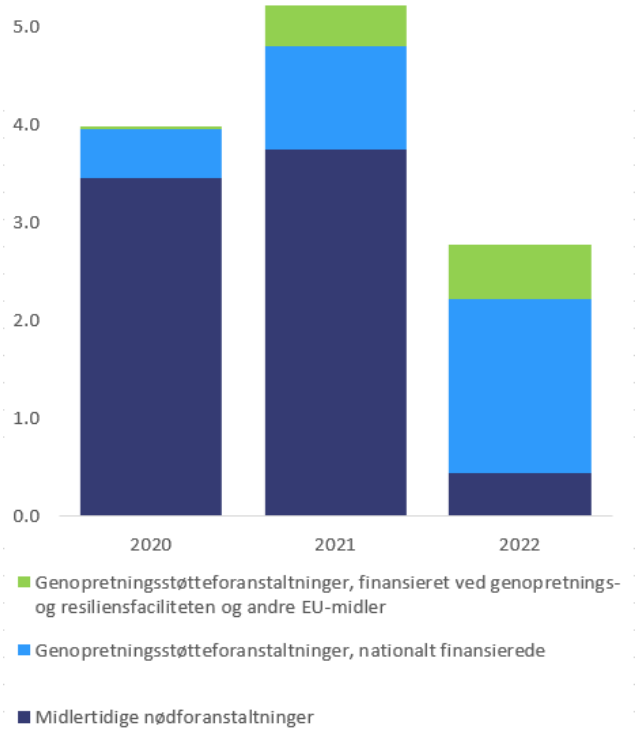
[11]Den implicitte rente var 1,5 % i 2020 for euroområdet som helhed.

[12]Data for 2020, kilde: statistik over offentlige finanser, ECB.

Finanspolitisk reaktion på covid-19-pandemien: fra nødforanstaltninger til genopretningsforanstaltninger

Medlemsstaterne har opretholdt betydelige finanspolitiske foranstaltninger som reaktion på forværringen af udviklingen i pandemieng i begyndelsen af 2021. Ifølge Kommissionens skøn udgjorde midlertidige nødforanstaltninger[13] 3,4 % af BNP i 2020, hvilket svarer til ca. 85 % af de samlede diskretionære finanspolitiske foranstaltninger, der blev truffet i det pågældende år (figur 2.5). Andre foranstaltninger, som mere generelt var til støtte for genopretningen (enten midlertidige eller permanente), såsom yderligere offentlige bygge-og anlægsarbejder eller nedsættelse af indirekte skatter, anslås til 0,5 % af BNP i 2020[14]. Udgifterne til midlertidige nødforanstaltninger ventes at stige til 3,7 % af BNP i 2021. Stigningen i midlertidige nødforanstaltninger skyldes hovedsagelig vedtagelsen af nye foranstaltninger eller forlængelsen af foranstaltninger som en reaktion på behovet for nye restriktioner vedrørende den økonomiske aktivitet i årets første halvdel. Udgifterne til genopretningsstøtteforanstaltninger (finansieret af både nationale kilder og EU) forventes at stige i 2021 til 1,5 % af BNP, heri medregnet EU-finansierede foranstaltninger svarende til 0,4 % af BNP.

Figur 2.5 **Euroområdet: midlertidige nødforanstaltninger og genopretningsstøtteforanstaltninger, 2020-2022 (% af BNP)**



Anm.: Figuren viser omkostningerne i 2022 for foranstaltninger, der er vedtaget fra 2020 og frem. Med hensyn til definitionen af midlertidige nødforanstaltninger henvises til tekstboks 2. Med hensyn til definitionen af genopretningsstøtteforanstaltninger henvises til fodnote 12.
Kilder: Udkast til budgetplaner for 2022 og Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

Midlertidige nødforanstaltninger forventes i de fleste tilfælde udfaset i 2022, efterhånden som medlemsstaterne går over til foranstaltninger til støtte for genopretningen. Ifølge Kommissionens prognose vil midlertidige nødforanstaltninger i 2022 beløbe sig til mindre end

[13]Begrundelsen for at udskille nødforanstaltningerne er, at deres relevans ikke skal vurderes ud fra økonomiens tilstand, men ud fra den folkesundhedsmæssige situation og de begrænsninger, den stiller krav om. Med hensyn til definitionen af midlertidige nødforanstaltninger henvises til tekstboks 2.

[14] Genopretningsstøtteforanstaltninger er finanspolitiske foranstaltninger, som har været indført siden marts 2020 for at sikre en bæredygtig genopretning efter covid-19-pandemien. Disse foranstaltninger kan være midlertidige eller permanente. Nogle kan finansieres af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Når disse foranstaltninger påvirker budgetsaldoen efter 2022, anses de for at være permanente. Disse foranstaltninger kan tage form af offentlige investeringer, kapitaloverførsler, løbende udgifter eller foranstaltninger på indtægtssiden (skattelettelser). Med hensyn til sammensætningen af de finanspolitiske støtteforanstaltninger bør medlemsstaterne følge Rådets henstilling af 18. juni for at sikre en bæredygtig og varig genopretning.

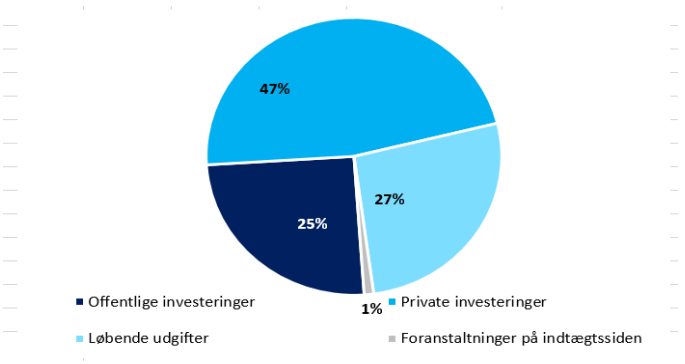
0,5 % af BNP, mens genopretningsstøtteforanstaltninger anslås til 2,3 % af BNP. Disse genopretningsstøtteforanstaltninger vil udgøre ca. 85 % af de samlede diskretionære finanspolitiske foranstaltninger i 2022, hvilket er det omvendte af situationen i 2020. Dette bekræfter, at skiftet til genopretningsstøtte er ved at slå igennem. En stigende del af denne genopretningsstøtte er knyttet til foranstaltninger, der finansieres af EU, navnlig tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, som i 2022 vil finansiere 24 % af de samlede genopretningsstøtteforanstaltninger svarende til 0,5 % af BNP. Visse nødforanstaltninger kan dog blive forlænget i tilfælde af en forværring af pandemiudviklingen. Desuden kan medlemsstaterne vedtage eller forlænge foranstaltninger for at imødegå de økonomiske og sociale virkninger af den seneste voldsomme stigning i energipriserne.

Tendenser for udgifter finansieret over genopretnings- og resiliensfaciliteten

Udnyttelsen af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten (finansiel støtte, som ikke skal tilbagebetales) ventes i Kommissionens efterårsprognose 2021 og i udkastene til budgetplaner for 2022 fremrykket, og de fleste tilskud vil gå til finansiering af private og offentlige investeringer[15].

Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til investeringer og reformer gennem tilskud og lån. I dette afsnit gennemgås kun tendenser i forhold til tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, da der her er tale om budgetposter "over stregen". Derimod repræsenterer lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten en finansieringspost "under stregen" svarende til andre lån, som staten har optaget på de internationale finansmarkeder for at finansiere sig selv[16]. Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 fremrykkes den samlede udgiftsprofil for tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, idet 42 % af de samlede tildelte tilskud fra faciliteten

Figur 2.6 **Udgifter finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, 2020-2022 (% af samlede omkostninger)**



Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

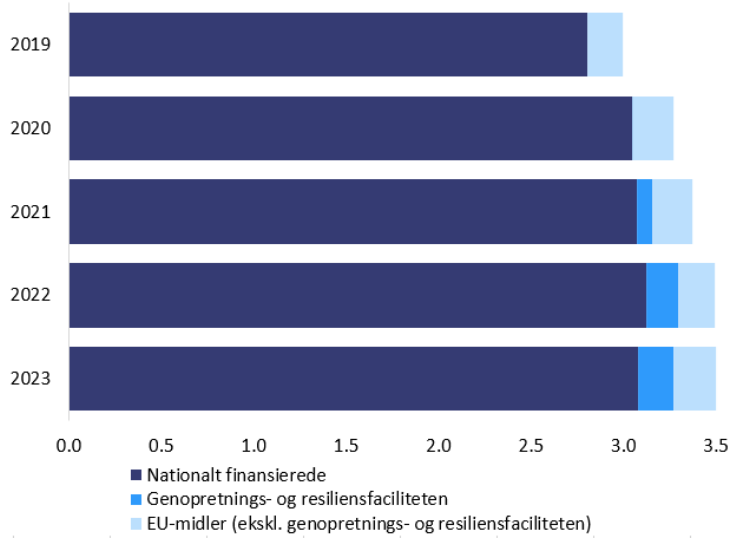
[15] I denne meddelelse og i udtalelserne om udkastene til budgetplaner anvendes nationalregnskabsdefinitionen af investeringer, mens genopretnings- og resiliensfaciliteten er baseret på et bredere investeringsbegreb. I forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten defineres investeringer som kapitaldannelse på områder som fast realkapital, menneskelig kapital og naturkapital. Dette omfatter f.eks. også immaterielle aktiver såsom data, intellektuelle ejendomsrettigheder og færdigheder. Fast realkapital svarer stort set til begrebet "faste bruttoinvesteringer", der anvendes i nationalregnskaberne (f.eks. infrastruktur, bygninger, men også nogle immaterielle aktiver som FoU, patenter eller software). Menneskelig kapital udgøres af udgifter til sundhed, social beskyttelse, uddannelse, erhvervsuddannelse og opkvalificering osv. Naturkapitalen styrkes gennem foranstaltninger, der tager sigte på at øge andelen af vedvarende naturressourcer, beskytte eller genoprette miljøet (f.eks. emissionsreduktion, jordrehabilitering, genplantning af skov) eller afbøde/tilpasse sig klimaændringerne.

[16] I modsætning til udgifter, der finansieres af lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, opvejes udgifter, der finansieres af tilskud fra faciliteten, af tilsvarende indtægter, hvorfor udgifterne ikke er direkte synlige i den offentlige saldo.

til euromedlemsstaterne anvendes før udgangen af 2022, inden der er truffet afgørelse om udbetaling efter opfyldelsen af milepæle og mål, og ca. 67 % før udgangen af 2023. I forhold til BNP anslås de over genopretnings- og resiliensfaciliteten finansierede udgifter til over 0,5 % i 2022 og 0,5 % i 2023. Ifølge udkastene til budgetplaner tegner der sig en tilsvarende profil, idet 44 % af de samlede tildelte tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til euromedlemsstaterne anvendes før udgangen af 2022, inden der er truffet afgørelse om udbetaling efter opfyldelsen af milepæle og mål, og ca. 65 % før udgangen af 2023. Udbetalingerne til medlemsstaterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten begyndte i sommeren 2021 i form af forfinansiering (over 34 mia. EUR i tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten indtil videre) efter godkendelsen af de første genopretnings- og resiliensplaner. Euromedlemsstaterne skønnes at have brugt ca. 17 % af de samlede tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2021, svarende til ca. 0,4 % af euroområdets BNP. Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 vil ca. 72 % af tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i perioden 2020-2022 blive anvendt som støtte til investeringer, både offentlige og private (ca. 47 % vil udgøre støtte til private investeringer gennem kapitaloverførsler, og ca. 25 % vil finansiere offentlige investeringer gennem faste bruttoinvesteringer). Resten af tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten vil gå til løbende udgifter (ca. 27 %) og skattelettelser (ca. 1 %), som medlemsstaterne anvender til at finansiere andre foranstaltninger til støtte for genopretningen, forbedring af modstandsdygtigheden og fremme af den grønne og den digitale omstilling. Lignende tendenser fremgår af medlemsstaternes udkast til budgetplaner: Ca. 74 % af tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i perioden 2020-2022 vil blive anvendt til investeringsudgifter med en næsten ligelig fordeling mellem offentlige investeringer (ca. 38 %) og private investeringer (ca. 36 %). Resten af tilskuddene ventes i det store og hele at gå til løbende udgifter (ca. 25 %) og skattelettelser (ca. 1 %), som medlemsstaterne anvender til at finansiere andre foranstaltninger til støtte for genopretningen, forbedring af modstandsdygtigheden og fremme af den grønne og den digitale omstilling.

Den forventede stigning i de offentlige investeringers andel af BNP skyldes både EU-midler og nationale finansieringskilder. Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 forventes de samlede offentlige investeringer i euroområdet at stige fra 2,8 % af BNP i 2019 til ca. 3,2 % i 2022 som følge af øget finansiering fra EU og medlemsstaterne. En betydelig del af den øgede EU-finansiering hidrører fra anvendelsen af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Samtidig forventes de nationalt finansierede investeringer stort set fastholdt i 2022, idet alle medlemsstater forventes at holde disses andel af BNP på mindst samme niveau som i 2021.

Figur 2.7 **Offentlige investeringer i euroområdet, 2019-2023 (% af BNP)**



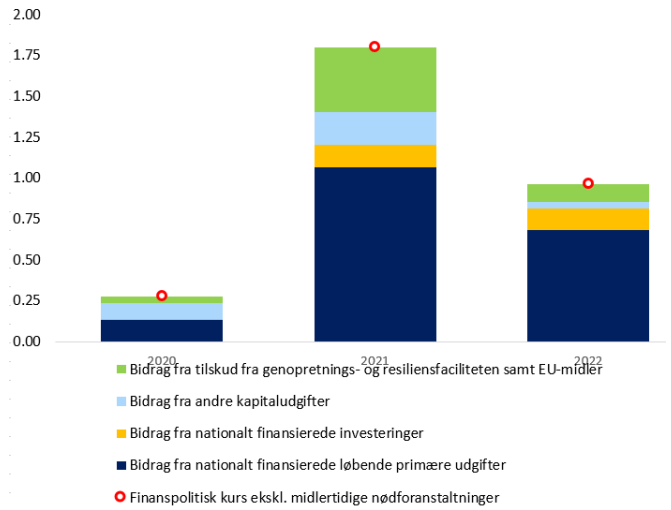
Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

Vurdering af den finanspolitiske kurs i euroområdet

Indikatoren for den finanspolitiske kurs for 2020-2022 blev justeret under hensyn til de særlige omstændigheder i forbindelse med pandemien. Den finanspolitiske kurs måler den kortsigtede finanseffekt af den diskretionære finanspolitik. I overensstemmelse med den tilgang, der blev anvendt i foråret[17], beregnes den finanspolitiske kurs i denne meddelelse ved at se på den årlige stigning i nettoudgifterne i forhold til den potentielle vækst over 10 år (for yderligere oplysninger, se tekstboksen: Indikatorer anvendt ved vurderingen af udkastene til budgetplaner for 2022 i det statistiske bilag). I overensstemmelse med Rådets henstillinger om stabilitetsprogrammerne for 2021 blev det nettoudgiftsaggregat, der anvendes til beregning af den samlede finanspolitiske kurs, justeret for at medtage udgifter finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler og for at udelukke de midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen (tekstboks 2 indeholder en udførlig oversigt over disse ændringer). Ud over bidraget fra EU-finansierede udgifter skelnes der i denne meddelelse mellem bidrag til den samlede finanspolitiske kurs fra forskellige nationalt finansierede udgiftsaggregater: i) investeringer, ii) andre kapitaludgifter og iii) løbende primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden).

Den samlede finanspolitiske kurs i euroområdet vil fortsat være ekspansiv i 2021. I 2020 skønnes den finanspolitiske kurs at have været en smule ekspansiv (¼ % af BNP)[18], da de nedlukninger, der var nødvendige for at begrænse pandemiens spredning, påvirkede regeringernes muligheder for at afholde udgifter til normale aktiviteter. I 2021 forventes den finanspolitiske ekspansion med 1¾ % af BNP at blive betydelig, hovedsagelig drevet af nationalt finansierede løbende primære nettoudgifter, som forventes at yde et ekspansivt bidrag på lidt over 1 % af BNP. Andre positive bidrag forventes at komme fra offentlige

Figur 2.8 **Euroområdet: finanspolitisk kurs, 2020-2022 (% af BNP)**



Anm.: Diagrammet viser den diskretionære finanseffekt justeret under hensyn til de særlige omstændigheder i forbindelse med covid-19-pandemien.
Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

[17] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: "Samordning af den økonomiske politik i 2021: sådan får vi bugt med covid-19, understøttet genopretningen og moderniseret vores økonomi", 2.6.2021. Se link: com-2021-500_en.pdf (europa.eu)

[18] Covid-19-pandemien, og ikke mindst nødvendigheden af at tage hensyn til udfasningen af midlertidige nødforanstaltninger, giver særlige udfordringer med hensyn til vurderingen af den underliggende budgetstilling. Navnlig slører gennemførelsen og den efterfølgende udfasning af betydelige midlertidige nødforanstaltninger i 2022 afdækningen af den underliggende finanspolitiske udvikling. Udfasningen af disse foranstaltninger, når den

investeringer og andre kapitaludgifter, der finansieres over såvel de nationale budgetter som EU-budgettet. Det væsentlige ekspansive bidrag på næsten ½ % af BNP fra EU-budgettet afspejler hovedsagelig gennemførelsen af medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner.

Finanspolitikken i euroområdet forventes fortsat at understøtte genopretningen i 2022. Efterhånden som den økonomiske genopretning får fat, forventes euromedlemsstaterne at omlægge deres politikker fra midlertidige nødforanstaltninger (som for størstedelens vedkommende udløber i 2022) til genopretningsstøtteforanstaltninger, som er nødvendige for at reducere produktionstabene og fremme den grønne og den digitale omstilling af økonomierne. På grundlag af Kommissionens efterårsprognose 2021, som indregner udkastene til budgetplaner for 2022, forventes der en yderligere finanspolitisk ekspansion på næsten 1 % af BNP i 2022.

EU-finansierede udgifter og nationalt finansierede kapitaludgifter vil fortsat støtte genopretningen og den potentielle vækst i 2022 med en samlet ekstraudgift svarende til ¼ % af BNP (idet de EU-finansierede udgifter tegner sig for 0,1 % af BNP). Efterhånden som gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne fremskyndes, forventes de udgifter, der finansieres af EU, at stige yderligere i 2022, hvilket vil øge den ekspansive finanspolitiske kurs. Også de nationalt finansierede investeringer forventes at stige yderligere næste år. Den forventede finanspolitiske støtte til finansiering af offentlige og private investeringer vil have en positiv indvirkning på den potentielle vækst og dermed på den finanspolitiske holdbarhed.

En stor del af den finanspolitiske støtte i 2022 vil gå til nationalt finansierede løbende udgifter eller lavere skatteindtægter (¾ % af BNP). I nogle tilfælde indebærer disse fremskrivninger en betydelig indvirkning på den underliggende budgetstilling, også i nogle medlemsstater med stor gæld.

Den samlede finanspolitiske kurs i euroområdet er understøttende i 2022, men finanspolitikkens sammensætning kan forbedres. I de landespecifikke henstillinger for 2021 blev det henstillet til medlemsstaterne at gennemføre forskellige typer finanspolitiske strategier alt efter størrelsen af deres offentlige gæld. Medlemsstater med lav gæld bør følge en understøttende finanspolitisk kurs, heri medregnet finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med stor gæld bør anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig føre en forsigtig finanspolitik. Medlemsstaterne bør opretholde nationalt finansierede investeringer. Samtidig bør væksten i nationalt finansierede løbende udgifter holdes under kontrol, og den bør begrænses i medlemsstater med stor gæld. Som det fremgår af afsnit III nedenfor, efterkommer alle medlemsstater henstillingerne om at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og om at bevare eller i det store og hele bevare deres nationalt finansierede investeringer. Der

---

økonomiske aktivitet og antallet af arbejdstimer vender tilbage til normale niveauer, bør ikke betragtes som en stram finanspolitik. Det vil bidrage til at undgå vildledende konklusioner om udviklingen i efterspørgselsstøtten siden pandemiens begyndelse, hvis de udelukkes fra analysen. Af hensyn til konsistensen og sammenligneligheden er indikatoren for den finanspolitiske kurs også i 2020 blevet justeret for at udelukke de midlertidige nødforanstaltninger, der blev truffet som reaktion på covid-19-krisen. Da den største finanseffekt i 2020 kom fra disse midlertidige nødforanstaltninger, peger det ændrede mål, der anvendes i denne meddelelse, kun på en lettere ekspansiv finanspolitisk kurs i 2020. Når de midlertidige nødforanstaltninger medtages, vil euroområdets finanspolitiske kurs være ekspansiv med 3¾ % i 2020 og 2,0 % i 2021 og kontraktiv med 2,0 % i 2022.

forventes imidlertid i flere medlemsstater en yderligere stigning i de nationalt finansierede løbende udgifter ud over den potentielle vækst i 2022, herunder i nogle medlemsstater med høj risiko for så vidt angår gældsholdbarheden. Denne forventede stigning i de løbende udgifter ud over den potentielle vækst følger lignende tendenser i 2020 og 2021, hvilket tyder på, at permanente løbende udgifter eller ufinansierede skattelettelser tillægges større vægt. Sammensætningen af finanspolitikken i 2022 kan derfor forbedres ved at omlægge den finanspolitiske støtte til investeringer, i det omfang det er muligt. Dette ville fremme investeringer og føre til en forbedring af den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt. For medlemsstater med stor gæld vil en begrænsning af væksten i de løbende udgifter desuden bidrage til en forsigtig finanspolitik som henstillet af Rådet.

Tekstboks 2. Anvendelse af indikatorer for den finanspolitiske kurs i forbindelse med covid-19-pandemien

Den finanspolitiske kurs er traditionelt udtryk for den diskretionære finanspolitiks indvirkning på økonomien på kort sigt og måles som år-til-år ændringen i den offentlige budgetstilling. I betragtning af de ekstraordinære omstændigheder i forbindelse med covid-19-pandemien, de betydelige overførsler fra EU-budgettet (eksempelvis fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-tilskud) samt den betydelige usikkerhed, der er knyttet til skøn over outputgabet, anses konventionelle indikatorer som ændringen i den strukturelle budgetsaldo eller udgiftsbenchmarket imidlertid ikke for at være egnede til at måle den finanspolitiske kurs i den nuværende situation.

Navnlig afspejler ændringen i den strukturelle budgetsaldo ikke den supplerende finanseffekt, der udgår fra EU, da de pågældende nationale udgifter nøjagtigt opvejes af tilsvarende indtægter fra EU. Der kan derfor være en betydelig finanseffekt på økonomien fra EU, som ikke er synlig i den samlede eller strukturelle budgetsaldo. På samme måde udelukker udgiftsbenchmarket virkningen af EU-finansierede udgifter og afspejler derfor heller ikke den samlede finanspolitiske kurs.

Desuden er de offentlige budgetsaldi siden 2020 i høj grad blevet påvirket af indførelsen og den efterfølgende udfasning af kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger. Sådanne foranstaltninger har generelt til formål at støtte sundhedssystemerne og kompensere arbejdstagere og virksomheder for pandemirelaterede indkomsttab. De er i sagens natur midlertidige med en udløbsdato i 2023 eller tidligere, men deres virkning afhænger af udviklingen i sundhedssituationen. Selv om de er nyttige i den indledende fase af krisen, må de antages at være mindre effektive til at støtte genopretningen, når den sundhedsrelaterede nødsituation gradvis fortager sig.

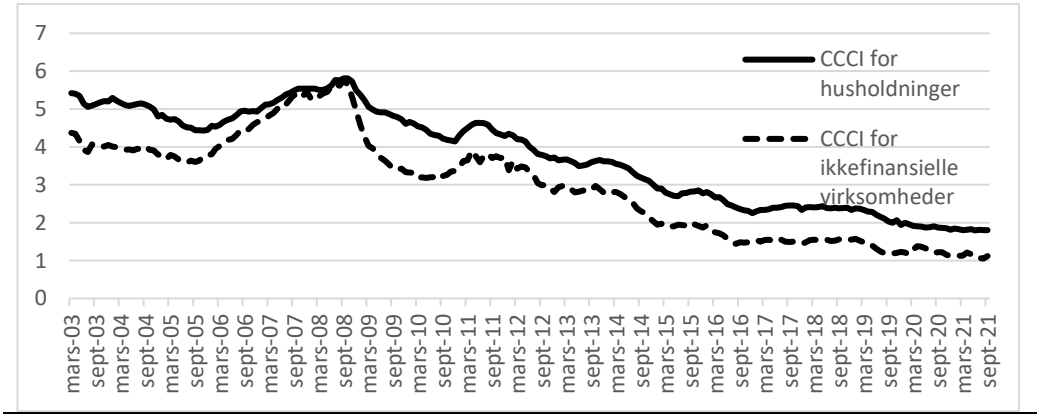
Af disse grunde anvender Kommissionen et mål for den finanspolitiske kurs, der er baseret på ændringen i de primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) i forhold til den gennemsnitlige vækst i det potentielle BNP over 10 år. Udgiftsaggregatet medtager nationalt finansierede udgifter samt udgifter, der finansieres over genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-tilskud, og måler derfor den finanseffekt, der udgår fra både det nationale budget og EU. Samtidig tager det hensyn til de ekstraordinære omstændigheder i forbindelse med covid-19-pandemien og udelukker dermed virkningen af kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger. Bevægelserne i ændringen i de primære nettoudgifter (som defineret ovenfor) i forhold til den gennemsnitlige vækst i det potentielle BNP over 10 år kan herefter fortolkes som et mål for den samlede finanspolitiske kurs.

I overensstemmelse med Rådets henstillinger af 2. juni 2021 lægger Kommissionen i sin vurdering også særlig vægt på den særskilte udvikling i de elementer, der indgår i den samlede finanspolitiske kurs, navnlig udgifter finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler, nationalt finansierede investeringer og nationalt finansierede primære løbende udgifter.

Den pengepolitiske kurs

ECB's lempelige pengepolitiske kurs siden pandemiens begyndelse har bidraget til at opretholde gunstige finansieringsvilkår i hele euroområdet. De lange markedsrenter er steget siden september, men den sammensatte indikator for kreditomkostninger (CCCI) for virksomheder og husholdninger i euroområdet[19] har indtil videre ligget på et historisk lavt niveau (figur 2.9). Ved at opretholde gunstige finansieringsvilkår har ECB's pengepolitiske foranstaltninger[20] også bidraget til en mere effektiv transmission af finanseffekten til euroområdets samlede økonomi under pandemien. Samtidig har den understøttende finanspolitisk kurs også støttet transmissionen af ECB's pengepolitik. Takket være deres stærke komplementaritet kunne finans- og pengepolitikken fungere sammen i euroområdet og effektivt afbøde de negative økonomiske følger af pandemien. Også i fremtiden burde

Figur 2.9 **Sammensatte indikatorer for kreditomkostninger for ikkefinansielle virksomheder og husholdninger i euroområdet**



Kilde: Beregninger foretaget af ECB, Bloomberg, Datastream og GD ECFIN.

finansieringsvilkårene forblive gunstige, idet de af markedet udledte terminskurser kun tyder på en meget gradvis stigning i både de kortfristede og langfristede rentesatser i 2022. På sit seneste pengepolitiske møde i oktober vurderede ECB's styrelsesråd, at dets nuværende pengepolitiske foranstaltninger fortsat er afgørende for en bæredygtig genopretning af økonomien og for i sidste ende at nå målet om en inflation på 2 % på mellemlangt sigt. ECB's

[19]Den sammensatte indikator for kreditomkostninger (CCCI) er et syntetisk mål for de eksterne finansieringsomkostninger for erhvervssektoren og husholdningerne i euroområdet. CCCI for ikkefinansielle virksomheder omfatter omkostninger til kredit, der stilles til rådighed af både banker og finansielle markeder (dvs. gennem obligationer). CCCI for husholdninger omfatter omkostninger til tre typer banklån, der ydes til husholdninger, dvs. til forbrug, boligkøb og andre formål.

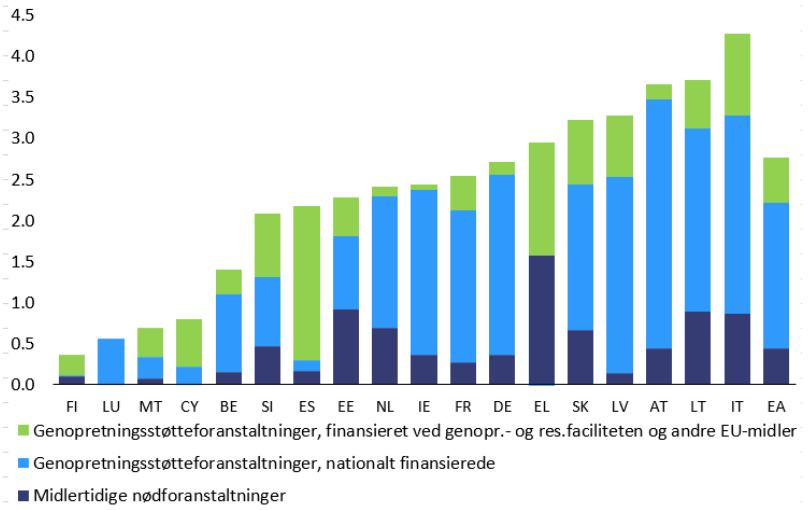
[20]ECB har truffet en række pengepolitiske lempelsesforanstaltninger for at afbøde de negative økonomiske konsekvenser af covid-19-pandemien. Disse foranstaltninger har bestået i betydelige yderligere opkøb af aktiver inden for rammerne af programmet for opkøb af aktiver og navnlig inden for rammerne af opkøbsprogrammet på foranledning af den pandemiske nødsituation, omfattende tilrådighedsstillelse af likviditet på meget gunstige vilkår til bankerne i euroområdet, navnlig gennem den tredje række målrettede langfristede markedsoperationer (TLTRO-III), og en lempelse af kravene til sikkerhedsstillelse i forbindelse med tilrådighedsstillelse af likviditet til bankerne i euroområdet.

styrelsesråd mente også, at pengepolitikken fortsat bør suppleres af en målrettet og koordineret finanspolitisk støtte.

III. Oversigt over udkastene til budgetplaner

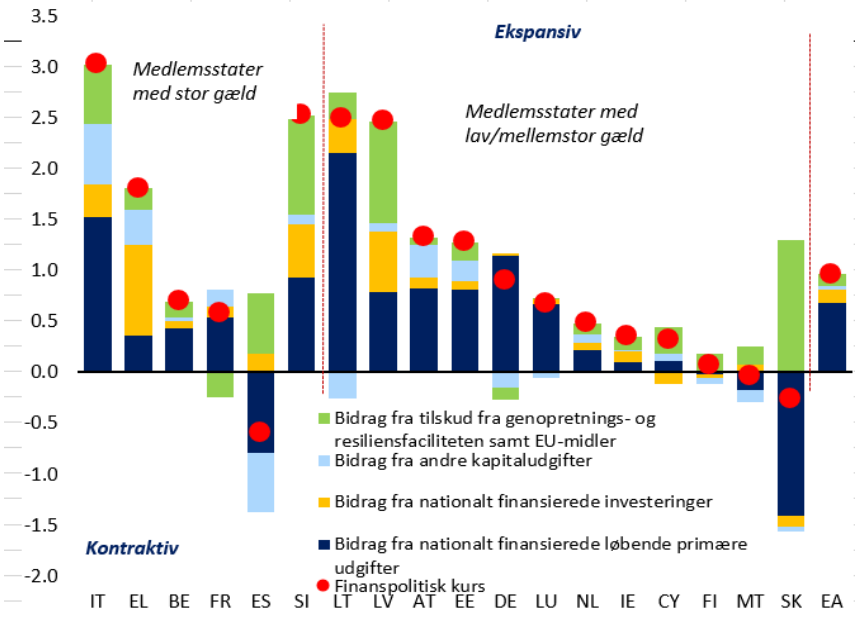
Finanspolitisk reaktion på covid-19-pandemien i medlemsstaterne: fra nødforanstaltninger til genopretningsstøtteforanstaltninger

Figur 3.1 **Midlertidige nødforanstaltninger og genopretningsstøtteforanstaltninger, 2022 (% af BNP)**



Anm.: Figuren viser omkostningerne i 2022 for foranstaltninger, der er vedtaget fra 2020 og frem. Med hensyn til definitionen af midlertidige nødforanstaltninger henvises til tekstboks 2. Med hensyn til definitionen af genopretningsstøtteforanstaltninger henvises til fodnote 12.
Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

Figur 3.2 **Finanspolitisk kurs for euromedlemsstater i 2022 (% af BNP)**

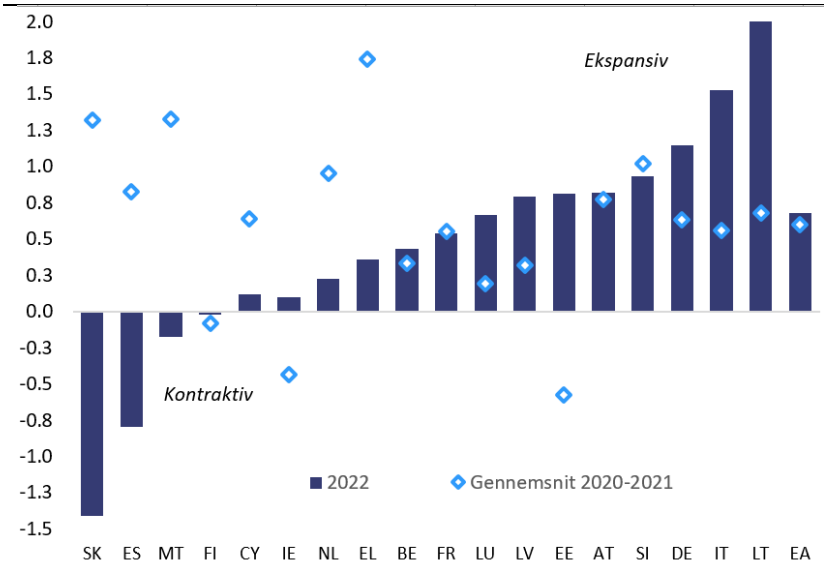


Anm.: Figuren viser den finanspolitiske kurs og dens komponenter eksklusive midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19 og er udelukkende baseret på Kommissionens prognose, da udkastet til budgetplan ikke indeholder data om midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19.
Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

De fleste lande forventes at udfase de midlertidige nødforanstaltninger og bevæge sig i retning af genopretningsstøtteforanstaltninger i 2022 (figur 3.1). Omkostningerne ved genopretningsstøtteforanstaltninger, der delvis finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler, forventes i 2022 at udgøre mere end 3 % af BNP i Italien, Letland og Østrig og over 2 % i yderligere syv medlemsstater. Fire medlemsstater forventes at finansiere genopretningsstøtteforanstaltninger svarende til mindst 1 % af BNP med EU-midler. De største omkostninger til midlertidige nødforanstaltninger forventes i 2022 i Estland, Nederlandene, Grækenland, Slovakiet, Litauen og Italien. De sidste midlertidige nødforanstaltninger forventes at blive ophævet i 2023.

I næsten alle medlemsstater forventes den finanspolitiske kurs fortsat at være understøttende i 2022 (figur 3.2). Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 forventes 17 medlemsstater at følge en neutral eller understøttende finanspolitisk kurs, i nogle tilfælde på et højt niveau med lempelser på 1 % af BNP eller mere. I overensstemmelse med de i foråret fremsatte henstillinger forventes et stort flertal af medlemsstaterne med lav/mellemstor gæld at følge en understøttende finanspolitisk kurs i 2022. Den eneste undtagelse er Slovakiet, hvor der i 2022 forventes en kontraktiv kurs på 0,3 % af BNP på baggrund af en høj vækst i produktionen. Der forventes en neutral kurs for Malta, hvilket hovedsagelig afspejler et meget højt skøn for den potentielle vækst. De fleste medlemsstater med stor gæld planlægger en ekspansiv finanspolitik (Belgien, Grækenland, Frankrig og Italien). Medlemsstater med stor gæld havde modtaget en henstilling om at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig føre en forsigtig finanspolitik.

Figur 3.3 **Vækst i de nationalt finansierede løbende udgifter, gennemsnit 2020-2021 samt 2022 (% af BNP, ud over den potentielle vækst på mellemlang sigt)**



Anm.: Dette udgiftsaggregat defineres som primære udgifter eksklusive diskretionære indtægter. Midlertidige nødforanstaltninger er ikke medregnet.

Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

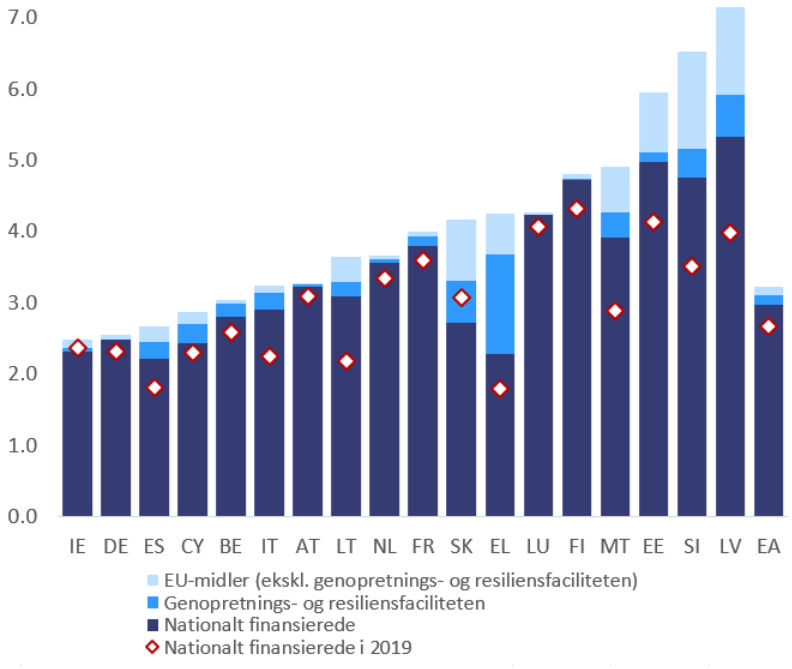
I flere lande afspejler den forventede understøttende finanspolitiske kurs højere nationalt finansierede løbende udgifter eller skattenedsættelser, mens den i omkring en tredjedel af landene afspejler højere investeringer (figur 3.2). I de fleste medlemsstater forventes væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter (fratrukket nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 at overstige den potentielle vækst på mellemlang sigt, hvilket indebærer et positivt bidrag til den samlede finanspolitiske kurs (tekstboks 2 giver et detaljeret overblik over mål for den finanspolitiske kurs). I 10 medlemsstater forventes væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter faktisk at være den vigtigste drivkraft for den understøttende finanspolitiske kurs. Kun i Spanien, Malta og Slovakiet forventes de nationalt finansierede løbende udgifter at yde et kontraktivt bidrag til den finanspolitiske kurs, da de ikkemidlertidige løbende udgifter forventes at aftage efter den betydelige stigning i 2020-2021 (figur 3.3). I Grækenland, Irland, Letland og Slovenien forventes den understøttende finanspolitiske kurs i 2022 at blive drevet af både nationale investeringer og EU-finansierede investeringer (figur 3.2).

Væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter overstiger den potentielle vækst på mellemlang sigt i 2022 i alle medlemsstater undtagen Spanien, Malta og Slovakiet (figur 3.3). I Italien udgør virkningen af stigningen i de nationalt finansierede løbende udgifter på den underliggende budgetstilling 1,5 % af BNP. Italien har et højt gældsniveau og havde modtaget en henstilling om at begrænse væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter, anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig føre en forsigtig finanspolitik. Virkningen af stigningen i de nationalt finansierede løbende udgifter på den underliggende budgetstilling udgør i Letland 0,8 % af BNP og i Litauen 2,2 % af BNP. Letland og Litauen, som begge er medlemsstater med et lavt/mellemstort gældsniveau, havde modtaget en henstilling om at holde væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol.

Alle medlemsstater forventes at opretholde deres nationalt finansierede investeringsudgifter fuldt ud eller i vidt omfang i 2022 (figur 3.4). Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 overstiger væksten i de nationalt finansierede investeringer den potentielle vækst i Belgien, Estland, Irland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Litauen, Letland, Malta og Nederlandene,

Figur 3.4 **Offentlige investeringer, 2019-2022 (% af BNP)**

Østrig og Slovenien, og bidrager således til en understøttende finanspolitisk kurs. Dette svarer stort til den potentielle vækst i Tyskland, Luxembourg, Finland, Cypern og Slovakiet, hvor de nationalt finansierede investeringer stort set forbliver stabile.



Anm.: Nederlandene har ikke medtaget fremskrivninger vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten i deres udkast til budgetplan, da der ikke foreligger en genopretnings- og resiliensplan. [For Nederlandene blev det i Kommissionens efterårsprognose 2021 antaget, at genopretnings- og resiliensplanen ville blive forelagt i 2022, og der blev foretaget en lineær ekstrapolation af beløbene vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten.]

Kilde: Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

Udgifter finansieret gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten

De fleste medlemsstater har i deres udkast til budgetplaner for 2022 medtaget foranstaltninger, der finansieres gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten[21]. Mange medlemsstater har også medtaget foranstaltninger. der finansieres gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten langt ud over 2022, selv om dette var valgfrit. Irland og Litauen har ikke indberettet fordelingen af de samlede kapitaludgifter, der finansieres gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten. Desuden har Nederlandene ikke medtaget virkningen af genopretnings- og resiliensfaciliteten i sit udkast til budgetplan, da der ikke foreligger en genopretnings- og resiliensplan.

Udgiftsprofilen for tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i perioden 2020-2022 er til en vis grad uensartet i euromedlemsstaterne. På grundlag af Kommissionens efterårsprognose 2021 planlægger et mindre antal medlemsstater (Østrig, Tyskland, Frankrig, Cypern, Spanien, Luxembourg, Malta og Italien) at anvende tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere udgifter fra 2020 med tilbagevirkende kraft[22]. Set i forhold

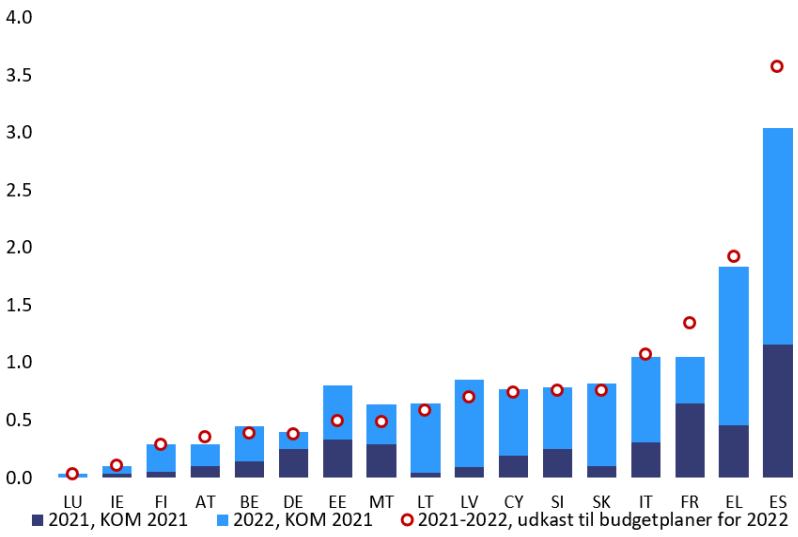
[21] Sammenlignet med stabilitets- og konvergensprogrammerne for 2021 er fuldstændigheden af de medtagne oplysninger samlet set blevet forbedret. Der er dog stadig en række problemer i forbindelse visse medlemsstaters medtagelse af oplysninger, f.eks. ukorrekt anvendelse af regnskabsregler vedrørende transaktioner i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten eller enkeltbeløb, der sammenlagt ikke stemmer med totalbeløbene.

[22] I henhold til forordning (EU) 2021/241 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten er foranstaltninger, der iværksættes fra den 1. februar 2020 og fremefter, berettiget til finansiering fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, forudsat at de opfylder kravene i denne forordning. I overensstemmelse med Eurostats retningslinjer finder den generelle neutralitetsregel for registrering af EU-tilskud desuden undtagelsesvis ikke

til BNP forventes de udgifter, der finansieres af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, i 2021 fortsat at være begrænset i de fleste medlemsstater, idet de eneste undtagelser er Frankrig, Spanien, Estland og Grækenland, hvor det allerede forventes, at udgifternes andel af BNP vil være betydelig. I 2022 forventes de udgifter, der finansieres af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, at stige betydeligt i mange medlemsstater. De forventes navnlig at udgøre over 1 % af BNP for Grækenland og Spanien og over 0,7 % for Italien, Letland og Slovakiet. Derimod forventes udgifterne fortsat at ligge under 0,2 % af BNP i Irland, Luxembourg, Tyskland og Østrig. Dette afspejler omfanget af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten samt tidsplanen for udbetalinger, der er forbundet med den forventede opnåelse af milepæle og mål.

I overensstemmelse med de landespecifikke henstillinger for 2021 anvender medlemsstaterne med stor gæld overvejende tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 efterkommer de medlemsstater med stor gæld (Belgien, Grækenland, Spanien, Frankrig og Italien), der har modtaget en henstilling fra Rådet om at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen, denne henstilling. En

Figur 3.5 **Udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, 2021 og 2022 (% af BNP)**



Anm.: Nederlandene har ikke medtaget virkningen af genopretnings- og resiliensfaciliteten i sit udkast til budgetplan, da der ikke foreligger en genopretnings- og resiliensplan. For at gøre det muligt at sammenligne udkastene til budgetplaner og Kommissionens efterårsprognose 2021 blev BNP-fremskrivningerne i Kommissionens efterårsprognose 2021 anvendt til at udtrykke procentdelen af BNP. Visse forskelle mellem udkastene til budgetplaner og Kommissionens efterårsprognose 2021 kan skyldes, at der er anvendt afrundede data i udkastene til budgetplaner.
Kilder: Medlemsstaternes udkast til budgetplaner for 2022 og Europa-Kommissionens efterårsprognose 2021.

anvendelse på de støtteberettigede udgifter, der er afholdt i 2020. De tilsvarende indtægter skal registreres på tidspunktet for Rådets godkendelse af genopretnings- og resiliensplanen, dvs. i de fleste tilfælde i 2021.

medlemsstat (Grækenland) forventer at anvende sine samlede tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten for 2022 til finansiering af offentlige investeringer. De øvrige medlemsstater (Belgien, Spanien, Frankrig og Italien) vil anvende over 60 % af deres tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten for 2022 til finansiering af private og offentlige investeringer.

Kommissionens vurdering af udkastene til budgetplaner for 2022

Kommissionens udtalelser om udkastene til budgetplaner for 2022 fokuserer på, i hvilket omfang udkastene er i overensstemmelse med Rådets henstillinger af 18. juni 2021. Rådet henstillede, at medlemsstater med lav gæld bør følge en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Medlemsstater med stor gæld bør anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig føre en forsigtig finanspolitik. Alle medlemsstater bør opretholde nationalt finansierede investeringer. Samtidig bør væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter holdes under kontrol og begrænses for medlemsstater med stor gæld, og der blev rettet en henstilling herom til de medlemsstater, hvor dette på grundlag af Kommissionens forårsprognose 2021 blev anset for at være et problem. På den måde kan finanspolitiske foranstaltninger skabe plads til investeringer og maksimere støtten til genopretningen uden at foregribe fremtidige finanspolitiske forløb og skabe en permanent byrde for de offentlige finanser, således at der kan opretholdes en forsigtig finanspolitik.

Rådet henstillede også til medlemsstaterne, at de lægger særlig vægt på sammensætningen af de offentlige finanser, både på indtægtssiden og udgiftssiden af det nationale budget. Kvaliteten af budgetforanstaltningerne bør sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning. Bæredygtige og vækstfremmende investeringer bør prioriteres, navnlig investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling. Finanspolitiske strukturreformer kan bidrage til at finansiere offentlige politiske prioriteter og til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, herunder, hvor det er relevant, ved at styrke sundheds- og socialsikringssystemernes dækning, tilstrækkelighed og holdbarhed for alle.

Næsten alle medlemsstater i euroområdet forelagde deres udkast til budgetplaner senest den 15. oktober i overensstemmelse med artikel 6 i forordning (EU) nr. 473/2013. Den eneste undtagelse var Italien, der forelagde sit udkast den 20. oktober. Frankrig forelagde et ajourført udkast til budgetplan den 22. oktober. For Nederlandenes vedkommende blev udkastet til budgetplan forelagt af den afgående regering. Myndighederne opfordres til at forelægge Kommissionen og Eurogruppen et ajourført udkast, så snart der er tiltrådt en ny regering, og som hovedregel mindst en måned før den planlagte vedtagelse af budgettet i det nationale parlament. Kommissionen vedtog ikke en udtalelse om det udkast til budgetplan, som Portugal havde forelagt, da budgettet i mellemtiden var blevet forkastet af parlamentet. Den 15. november opfordrede Kommissionen i et brev de portugisiske myndigheder til rettidigt, og så snart en regering forelægger det portugisiske parlament et nyt lovforslag til statsbudget for 2022, at forelægge Kommissionen og Eurogruppen et nyt udkast til budgetplan. Forelæggelsen bør finde sted mindst en måned før den planlagte vedtagelse af det nye budgetforslag i det nationale parlament.

Nedenfor følger et resumé af Kommissionens udtalelser[23], der er baseret på Kommissionens efterårsprognose 2021:

Medlemsstater med stor gæld (Belgien, Frankrig, Grækenland, Italien og Spanien)

- Som henstillet af Rådet anvender alle medlemsstater genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen.
- Som henstillet af Rådet opretholder alle medlemsstater nationalt finansierede investeringer.
- Rådet har henstillet til **Italien** at begrænse væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter. Dette forventes ikke nået med tilstrækkelig sikkerhed, da væksten i de nationalt finansierede primære løbende udgifter (fratrukket nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 ventes at yde et væsentligt bidrag til Italiens generelt understøttende finanspolitiske kurs. Med henblik på at føre en forsigtig finanspolitik opfordrer Kommissionen Italien til at træffe de nødvendige foranstaltninger inden for rammerne af den nationale budgetprocedure til at begrænse væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter.
- I betragtning af omfanget af **Belgiens**, **Frankrigs**, **Grækenlands**, **Italiens** og **Spaniens** offentlige gæld og de store udfordringer med hensyn til holdbarheden af de offentlige finanser på mellemlang sigt inden udbruddet af covid-19-pandemien er det vigtigt i forbindelse med indførelsen af understøttende budgetforanstaltninger at opretholde en forsigtig finanspolitik for at sikre holdbare offentlige finanser på mellemlang sigt.

Medlemsstater med lav/mellemstor gæld (Østrig, Cypern, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Slovenien og Slovakiet)

- Som henstillet af Rådet følger alle medlemsstater med undtagelse af **Slovakiet** og **Malta** en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Slovakiets kontraktive finanspolitiske kurs skal ses på baggrund af en høj vækst i produktionen og nye kapacitetsbegrænsninger. Maltas neutrale kurs afspejler hovedsagelig et meget højt skøn for den potentielle vækst, mens de offentlige investeringer er på et historisk højt niveau. Dette er i det store og hele som henstillet af Rådet.
- Alle medlemsstater planlægger at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at støtte deres genopretning, mens Nederlandene endnu ikke har forelagt sin genopretnings- og resiliensplan.
- Som henstillet af Rådet opretholder alle medlemsstater nationalt finansierede investeringer fuldt ud eller i vidt omfang.

[23] I betragtning af Rådets kvalitative henstillinger og den fortsatte afvigelse fra de normalt gældende budgetkrav efter aktiveringen af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul offentliggøres de arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene, der sædvanligvis ledsager Kommissionens udtalelser om udkastene til budgetplaner, ikke i år. Udtalelserne ledsages af et statistisk bilag med de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere medlemsstaternes udkast.

- Rådet har henstillet til **Letland** og **Litauen** at holde væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol. Dette forventes ikke nået med tilstrækkelig sikkerhed, da væksten i de nationalt finansierede primære løbende udgifter (fratrukket nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 ventes at yde et væsentligt bidrag til deres generelt understøttende finanspolitiske kurs.

Samlet set omfatter udkastene til budgetplaner foranstaltninger, der går i retning af at styrke sammensætningen af de offentlige finanser og bidrager til en bæredygtig og inklusiv genopretning, herunder gennem vækstfremmende investeringer, navnlig til støtte for den grønne og den digitale omstilling. Der vil i forbindelse med vurderingen af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne og med udarbejdelsen af landerapporten 2022 blive foretaget en fyldestgørende vurdering af de finans- og strukturpolitiske reformer, som medlemsstaterne har gennemført.

Medlemsstaterne opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

BILAG I: Landespecifik vurdering af udkastene til budgetplaner for 2022

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Østrigs** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Østrig agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Østrig at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Østrig opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Belgiens** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022. Som henstillet af Rådet agter Belgien løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Belgien også at opretholde nationalt finansierede investeringer. I betragtning af omfanget af Belgiens offentlige gæld og de store udfordringer med hensyn til holdbarheden af de offentlige finanser på mellemlang sigt inden udbruddet af covid-19-pandemien er det vigtigt i forbindelse med indførelsen af understøttende budgetforanstaltninger at opretholde en forsigtig finanspolitik for at sikre holdbare offentlige finanser på mellemlang sigt. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. De i udkastet til budgetplan bebudede foranstaltninger er i overensstemmelse med henstillingen, men af beskedent omfang. Belgien opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Cyperns** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Cypern agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Cypern i det store og hele at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Det forventes, at investeringer og reformer, der finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil opfylde disse mål og bidrage til at støtte de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt. Cypern opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Estlands** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Estland agter

løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Estland at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Nogle af foranstaltningerne i udkastet til budgetplan vedrører informationsteknologi og grønne investeringer og forventes således at bidrage til at efterkomme henstillingen. Estland opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Finlands** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Finland agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Finland at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne til gennemførelsen af regeringens program samt genopretnings- og resiliensplanen i Finlands udkast til budgetplan bidrager til at efterkomme denne henstilling fra Rådet. Finland opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Frankrigs** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022. Som henstillet af Rådet agter Frankrig løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Frankrig også at opretholde nationalt finansierede investeringer. I betragtning af omfanget af Frankrigs offentlige gæld og de store udfordringer med hensyn til holdbarheden af de offentlige finanser på mellemlang sigt inden udbruddet af covid-19-pandemien er det vigtigt i forbindelse med indførelsen af understøttende budgetforanstaltninger at opretholde en forsigtig finanspolitik for at sikre holdbare offentlige finanser på mellemlang sigt. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. I den forbindelse bidrager foranstaltningerne i Frankrigs udkast til budgetplan til at efterkomme Rådets henstilling om at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning og samtidig prioritere den grønne og den digitale omstilling samt tilstrækkeligheden og holdbarheden af sundheds- og socialsikringssystemer for alle. Frankrig opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Tysklands** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Tyskland agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og

resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Tyskland at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Disse mål opfyldes gennem de foranstaltninger, der ligger til grund for udkastet til budgetplan. Tyskland opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Grækenlands** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022. Som henstillet af Rådet agter Grækenland løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Grækenland også at opretholde nationalt finansierede investeringer. I betragtning af omfanget af Grækenlands offentlige gæld og de store udfordringer med hensyn til holdbarheden af de offentlige finanser på mellemlang sigt inden udbruddet af covid-19-pandemien er det vigtigt i forbindelse med indførelsen af understøttende budgetforanstaltninger at opretholde en forsigtig finanspolitik for at sikre holdbare offentlige finanser på mellemlang sigt. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. De fleste nødforanstaltninger vil blive udfaset i 2021, og de foranstaltninger, der indgår i udkastet til budgetplan for 2022, tager sigte på at stimulere den samlede efterspørgsel og beskæftigelsen, hvilket vil støtte en bæredygtig og inklusiv genopretning. Desuden vil de investeringer og reformer, der finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten, bidrage væsentligt til den grønne og den digitale omstilling. Endelig forventes de offentlige finansers effektivitet at blive forbedret af de igangværende finanspolitiske strukturreformer som f.eks. udgiftsanalyserne, reformen af resultatbaseret budgettering, færdiggørelsen af den funktionelle klassifikation og udarbejdelsen af en grøn budgettering. Grækenland opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Irlands** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Irland agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Irland at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Visse foranstaltninger i den nationale udviklingsplan, f.eks. renovering af boliger og den nationale bredbåndsplan, er i overensstemmelse med støtten til den grønne og den digitale omstilling. Irland opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Italiens** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022. Som henstillet af Rådet agter Italien løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Italien også at opretholde nationalt finansierede investeringer. Samtidig planlægger Italien ikke at holde væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under tilstrækkelig kontrol. Med henblik på at føre en forsigtig finanspolitik opfordrer Kommissionen Italien til at træffe de nødvendige foranstaltninger inden for rammerne af den nationale budgetprocedure til at begrænse væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter. I betragtning af omfanget af Italiens offentlige gæld og de store udfordringer med hensyn til holdbarheden af de offentlige finanser på mellemlang sigt inden udbruddet af covid-19-pandemien er det vigtigt i forbindelse med indførelsen af understøttende budgetforanstaltninger at opretholde en forsigtig finanspolitik for at sikre holdbare offentlige finanser på mellemlang sigt. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. I den forbindelse bidrager foranstaltningerne i Italiens udkast til budgetplan til at efterkomme Rådets henstilling om at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning og samtidig prioritere den grønne og den digitale omstilling. Italien opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Letlands** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Letland agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Letland at opretholde nationalt finansierede investeringer. Samtidig holder Letland ikke væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under tilstrækkelig kontrol. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. De foranstaltninger, der indgår i Letlands genopretnings- og resiliensplan, og som også indgår i udkastet til budgetplan, tager sigte på at imødekomme investeringsbehovene i forbindelse med den grønne og den digitale omstilling. Letland opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Litauens** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Litauen agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Litauen at opretholde nationalt finansierede investeringer. Samtidig holder Litauen ikke væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter under tilstrækkelig kontrol. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne i Litauens genopretnings- og resiliensplan samt udkast til budgetplan forventes at bidrage til at efterkomme denne henstilling. Litauen

opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Luxembourgs** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Luxembourg agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Luxembourg at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. I den forbindelse bidrager foranstaltningerne i Luxembourgs udkast til budgetplan til at efterkomme Rådets henstilling om at sikre en bæredygtig og inklusiv genopretning og samtidig prioritere den grønne og den digitale omstilling samt tilstrækkeligheden og holdbarheden af sundheds- og socialsikringssystemer for alle. Luxembourg opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Maltas** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være neutral i 2022 i en situation med et meget højt skøn for den potentielle vækst, mens de offentlige investeringer når et historisk højt niveau, hvilket i det store og hele er som henstillet af Rådet. Malta agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Malta også at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Stigningen i de offentlige investeringer ifølge Maltas udkast til budgetplan forventes at støtte den grønne og den digitale omstilling og øge vækstpotentialet, mens stigningen i pensionsrettigheder, om end den er begrænset, kan øge presset på pensionssystemets holdbarhed. Malta opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Nederlandenes** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter den forventede finanseffekt af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Det antages, at Nederlandene løbende vil støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Nederlandene at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne i Nederlandenes udkast til budgetplan forventes at bidrage til at efterkomme denne henstilling. Nederlandene opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder. Myndighederne opfordres til, så

snart der er tiltrådt en ny regering, og som hovedregel mindst en måned før den planlagte vedtagelse af budgettet i det nationale parlament, at forelægge Kommissionen og Eurogruppen et ajourført udkast til budgetplan.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Slovakiets** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være kontraktiv i 2022 i en situation med høj vækst i produktionen og begyndende kapacitetsbegrænsninger, i det store og hele som henstillet af Rådet. Slovakiet agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Slovakiet i det store og hele at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. De i udkastet til budgetplan bebudede foranstaltninger er i overensstemmelse med henstillingen, men af beskedent omfang. Slovakiet opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Sloveniens** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være understøttende i 2022 som henstillet af Rådet. Slovenien agter løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Slovenien at opretholde nationalt finansierede investeringer. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. De fleste af foranstaltningerne efterkommer Rådets henstilling, men den vedtagne skattereform kan lægge pres på en bæredygtig og inklusiv genopretning. Slovenien opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

Ifølge Kommissionens prognose og under hensyntagen til oplysningerne i **Spaniens** udkast til budgetplan forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, at være kontraktiv i 2022. Som henstillet af Rådet agter Spanien løbende at støtte genopretningen ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer. Som henstillet af Rådet agter Spanien også at opretholde nationalt finansierede investeringer. I betragtning af omfanget af Spaniens offentlige gæld og de store udfordringer med hensyn til holdbarheden af de offentlige finanser på mellemlang sigt inden udbruddet af covid-19-pandemien er det vigtigt i forbindelse med indførelsen af understøttende budgetforanstaltninger at opretholde en forsigtig finanspolitik for at sikre holdbare offentlige finanser på mellemlang sigt. Kommissionen minder om, at sammensætningen af de offentlige finanser og kvaliteten af budgetforanstaltningerne er meget vigtig, herunder vækstfremmende investeringer, navnlig investeringer som støtter den grønne og den digitale omstilling. I den sammenhæng indeholder udkastet til budgetplan udførlige foranstaltninger, der går i den retning og fremmer den digitale omstilling, øger konnektiviteten og styrker cybersikkerheden gennem forskellige handlingsplaner såsom planen for konnektivitet og digital infrastruktur for samfundet. Den grønne omstilling er også omfattet af den nye lov om klimaændringer og energiomstilling tillige med den nationale vandplan for 2021-2027. Den offentlige støtte til

FoU og videnoverførsel øges gennem bl.a. det spanske forskningsagentur og Red Cervera. Spanien opfordres til regelmæssigt og under hensyntagen til genopretningens styrke at gennemgå støtteforanstaltningernes nytte, effektivitet og tilstrækkelighed og til at være rede til om nødvendigt at tilpasse dem til skiftende omstændigheder.

BILAG II: Metoder og antagelser, der ligger til grund for Kommissionens efterårsprognose 2021

I henhold til artikel 7, stk. 4, i forordning (EU) nr. 473/2013 skal "metoden og antagelserne i de seneste økonomiske prognoser fra Kommissionens tjenestegrene for hver enkelt medlemsstat, herunder vurderinger af de samlede budgetforanstaltningers virkning for økonomisk vækst, vedlægges den samlede vurdering". Der redegøres for de antagelser, der ligger til grund for Kommissionens efterårsprognose 2021, som udarbejdes uafhængigt af Kommissionens tjenestegrene, i selve prognosen[24].

Budgetdataene frem til 2020 er baseret på data, som medlemsstaterne indgav til Kommissionen inden den 1. oktober 2021, og som blev valideret af Eurostat den 21. oktober 2021. Eurostat har ikke foretaget nogen ændringer af de data, som er blevet indberettet af medlemsstaterne i 2021-efterårsrunden. Eurostat har trukket sit tidligere forbehold med hensyn til kvaliteten af de data, som Luxembourg indberettede for 2020, tilbage. Luxembourgs statistikmyndigheder har fremlagt de manglende oplysninger om de i forbindelse med covid-19-pandemien udskudte skatteindtægter.

Med hensyn til prognosen er foranstaltninger til støtte for finansiel stabilitet registreret i overensstemmelse med Eurostats afgørelse af 15. juli 2009[25]. Medmindre andet er indberettet af den pågældende medlemsstat, er de oplysninger om kapitaltilførsler, som der er tilstrækkeligt kendskab til, blevet medtaget i prognoserne som finansielle transaktioner, dvs. at de har øget gælden, men ikke underskuddet. Statsgarantier for bankgæld og indlån er ikke indregnet i de offentlige udgifter, medmindre der er dokumentation for, at der er trukket på dem på det tidspunkt, hvor prognosen blev udarbejdet. Lån ydet til banker af staten eller andre enheder i den offentlige sektor medregnes dog normalt i statsgælden.

For 2022 er de budgetter, der er vedtaget af eller forelagt for de nationale parlamenter, samt alle andre foranstaltninger, der findes tilstrækkelige oplysninger om, taget i betragtning. Navnlig er alle oplysninger i udkastene til budgetplaner, som blev forelagt senest medio oktober, medtaget i efterårsprognosen. For 2023 medfører antagelsen om "uændret politik", som anvendes i prognosen, en fremskrivning af indkomst- og udgiftstendenserne samt medtagelsen af foranstaltninger, som der er tilstrækkelig detaljeret kendskab til.

De europæiske aggregater for den offentlige gæld i prognoseårene 2021-2023 offentliggøres på et ikkekonsolideret grundlag (dvs. ikke korrigeret for mellemstatslige lån). For at sikre sammenhæng i tidsrækkerne offentliggøres de historiske data på samme grundlag. I prognoserne for den offentlige gæld for de enkelte medlemsstater i 2021-2023 indgår virkningen af garantier til den europæiske finansielle stabilitetsfacilitet, bilaterale lån til andre medlemsstater og deltagelsen i den europæiske stabilitetsmekanismes kapital som planlagt på prognosens skæringsdato[26].

---

[24] De metodemæssige antagelser, der ligger til grund for Kommissionens økonomiske efterårsprognose 2021, kan ses på: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast_en.

[25] Kan findes på: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/FT-Eurostat-Decision-9-July-20093--final-.pdf.

[26] I overensstemmelse med Eurostats afgørelse af 27. januar 2011 om den statistiske registrering af transaktioner, der gennemføres af den europæiske finansielle stabilitetsfacilitet (EFSF), som findes på: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5034386/2-27012011-AP-EN.PDF.

Ifølge Kommissionens efterårsprognose 2021 er budgetforanstaltningerne i udkastene til budgetplaner for 2022 samlet set underskudsforøgende (virkning på omkring -0,3 % af BNP), hvilket i stort set samme omfang skyldes udgiftsforøgende og indtægtsreducerende foranstaltninger. Alt i alt forventes den automatiske indvirkning på BNP-væksten på kort sigt at være positiv.

Det er vigtigt at udvise forsigtighed ved fortolkningen af dette skøn:

- Forordning (EU) nr. 473/2013 tager sigte på at vurdere virkningen af de foranstaltninger, der træffes i udkastene til budgetplaner. Foranstaltninger, der er truffet og trådt i kraft før udkastet til budgetplan, indgår ikke i vurderingen, selv om de kan påvirke forventningerne til de offentlige finanser for 2022 yderligere.
- Virkningen af de medtagne foranstaltninger udtrykkes i forhold til et referencescenario med en uændret politik. Den finanspolitiske kurs for dette referencescenario er ikke nødvendigvis neutral. F.eks. kan den tendentielle stigning i nogle udgiftsposter være større eller mindre end den potentielle vækst, der kan være en yderligere virkning af tidligere foranstaltninger i referencescenarioet, eller tidligere foranstaltninger kan bringes til ophør i 2022.

I nogle medlemsstaters budgetfremskrivninger er der medtaget foranstaltninger, der forventes finansieret under NextGenerationEU/genopretnings- og resiliensfaciliteten. I Kommissionens efterårsprognose 2021 registreres disse foranstaltninger som underskudsforøgende, selv om de i sidste ende måtte blive finansieret af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Som følge heraf kan disse medlemsstaters forventede underskud være overvurderede.

BILAG III: Gældsholdbarhedsanalyse og stresstest

Dette bilag indeholder en stresstest af udviklingen i den offentlige gæld over for mulige makroøkonomiske chok, jf. artikel 7 i forordning (EU) nr. 473/2013. Der anvendes stokastiske gældsfremskrivninger til at vurdere, hvordan risici vedrørende den nominelle BNP-vækst, udviklingen på de finansielle markeder og finanspolitiske chok, der har betydning for den offentlige budgetstilling, kan påvirke udviklingen i den offentlige gæld ([27]).

De stokastiske fremskrivninger tager hensyn til den makroøkonomiske usikkerhed omkring to "centrale" gældsfremskrivningsscenarioer i 2022-2026: scenarioet med Kommissionens efterårsprognose 2021 og scenarioet med udkastene til budgetplaner for 2022. I begge tilfælde gælder den sædvanlige antagelse om en uændret finanspolitik efter prognoseperioden([28]).

De makroøkonomiske betingelser, der forudsættes i det centrale scenario, udsættes for chok med henblik på at opnå fordelingen af mulige gældsudviklinger ("keglerne" i figur III.1). Keglerne afspejler en lang række mulige underliggende makroøkonomiske betingelser, idet væksten, rentesatserne og den primære saldo i simuleringer er blevet udsat for op til 2 000 chok. Størrelsen af og korrelationen mellem disse chok afspejler den historiske volatilitet og de historiske sammenhænge mellem disse variabler([29]). Keglerne giver derfor sandsynlighedsbaserede oplysninger om gældsudviklingen i euroområdet under hensyntagen til, at væksten, rentesatserne og den primære saldo kan blive udsat for chok af en størrelse og med en korrelation, der afspejler den historiske udvikling.

Hver kegle angiver den forventede gældsudvikling i det centrale scenario som en stiplet linje. Medianresultatet af simuleringerne vises som en fuldt optrukket sort linje. Keglerne dækker 80 % af alle mulige gældsudviklinger, idet de udviklinger, der følger af de mindst sandsynlige 20 % af chokkene, ikke vises. De forskelligt skraverede områder i keglerne repræsenterer de forskellige dele af den samlede fordeling af mulige gældsudviklinger.

For 2022 tyder simuleringerne på, at gældskvoten i euroområdet med en sandsynlighed på 80 % vil ligge på mellem 89 % og 107 % af BNP ifølge Kommissionens scenario og mellem 90 % og 108 % af BNP ifølge scenarioet med udkastene til budgetplaner. I 2026 vil der være en sandsynlighed på 50 % for en gældskvote på over ca. 95 % af BNP ifølge Kommissionens scenario og 99 % af BNP ifølge scenarioet med udkastene til budgetplaner.

Disse fremskrivninger er forbundet med yderligere risici. Da størrelsen af og korrelationen mellem chokkene afspejler variablernes historiske adfærd, fanger metoden ikke usikkerhed i realtid, som netop kan forekomme i forbindelse med vurdering af outputgabet. Outputgab nedjusteres normalt i retning af et lavere potentielt output end antaget i realtid. Denne usikkerhed tyder på, at der er yderligere risici for de fremtidige gældsudviklinger, som ikke afspejles i denne analyse. En anden kilde til usikkerhed vedrører realiseringen af

---

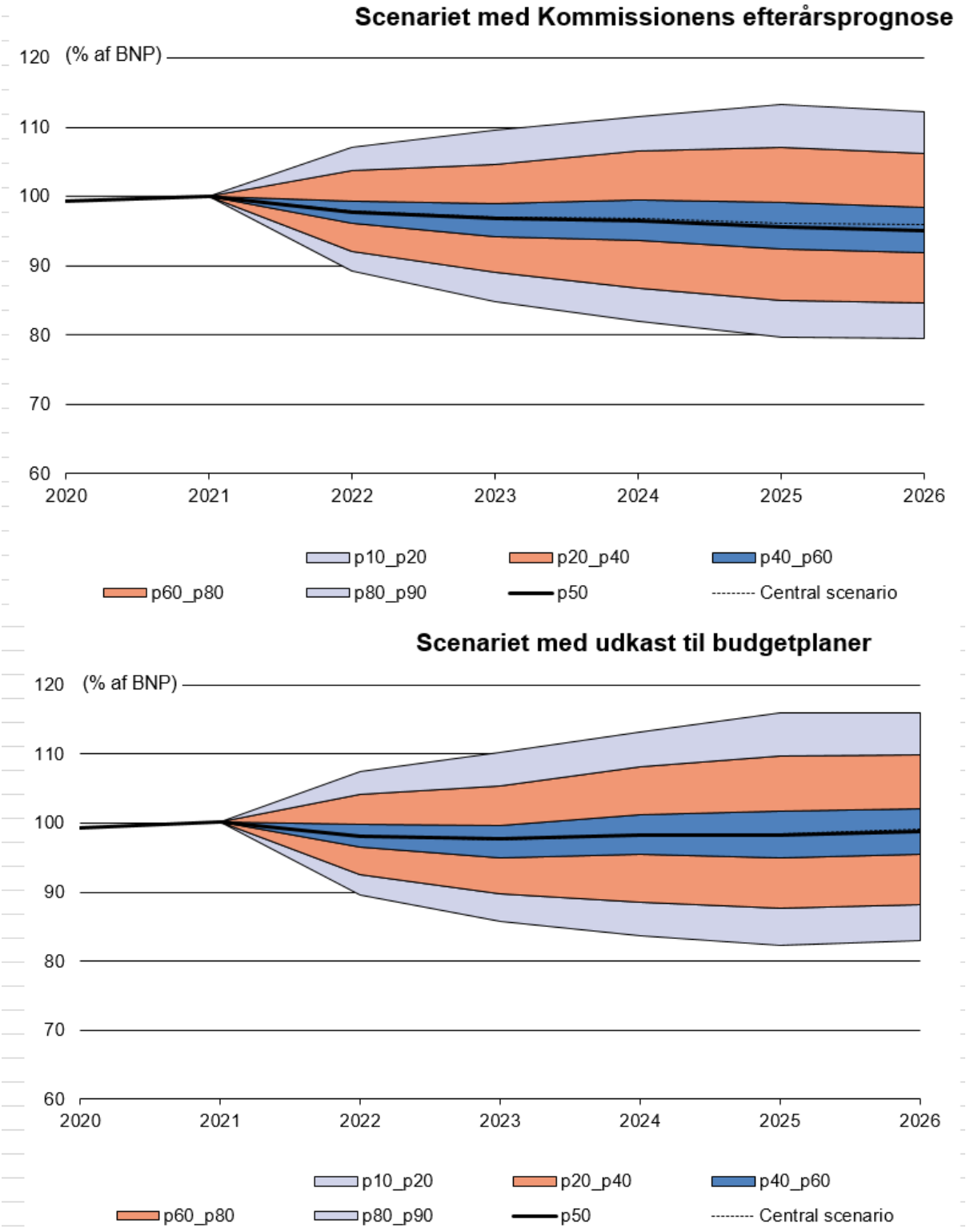
[27] Den her anvendte metode til stokastisk fremskrivning af den offentlige gæld er beskrevet i bilag A7 i Europa-Kommissionens Debt Sustainability Monitor 2019 og i Berti K. (2013): "Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries", European Economy Economic Paper No. 480.

[28] I Kommissionens efterårsprognose 2021 er der indregnet finanspolitiske foranstaltninger, der var vedtaget eller i hvert fald bebudet på en troværdig måde pr. 25. oktober 2021, samt oplysninger, der var tilgængelige pr. samme dato. For perioden efter 2023 (det sidste prognoseår) ændres den strukturelle primære saldo kun med de forventede (netto)omkostninger som følge af befolkningens aldring.

[29] Chokkene antages at følge en identisk normal fordeling.

eventualforpligtelser, da der i figuren kun tages højde for risici, der på et tidligere tidspunkt har givet sig udslag i en forværring af den primære saldo.

Figur III.1: Stokastiske fremskrivninger af den offentlige gæld med udgangspunkt i scenarioet med Kommissionens prognose og scenarioet med udkastene til budgetplaner, euroområdet



BILAG IV: Tabeller

Tabel IV.1: Vækst i realt BNP (%) ifølge stabilitetsprogrammerne (SP), udkastene til budgetplaner (UBP) og Kommissionens efterårsprognose 2021 (KOM)

	2021			2022		
Land	SP	UBP	KOM	SP	UBP	KOM
BE	4.1	5.7	6.0	3.5	3.0	2.6
DE	3	3.5	2.7	2.6	3.6	4.6
EE	2.5	9.5	9.0	4.8	4.0	3.7
IE	4.5	15.6	14.6	5.0	5.0	5.1
EL	3.6	6.1	7.1	6.2	4.5	5.2
ES	6.5	6.5	4.6	7.0	7.0	5.5
FR	5.0	6.3	6.5	4.0	4.0	3.8
IT	4.5	6.0	6.2	4.8	4.7	4.3
CY	3.6	5.5	5.4	3.8	4.0	4.2
LV	3.0	3.7	4.7	4.5	5.0	5.0
LT	2.6	4.3	5.0	3.2	4.0	3.6
LU	4.0	6.0	5.8	4.0	3.5	3.7
MT	3.8	4.8	5.0	6.8	6.5	6.2
NL	2.2	3.9	4.0	3.5	3.5	3.3
AT	1.5	4.4	4.4	4.7	4.8	4.9
SI	4.6	0.0	6.4	4.4	4.7	4.2
SK	3.3	3.7	3.8	6.3	4.2	5.3
FI	2.6	3.3	3.4	2.5	2.9	2.8
EA	4.0	5.4	5.0	4.1	4.3	4.3

Tabel IV.2: Samlet saldo (% af BNP) ifølge stabilitetsprogrammerne (SP), udkastene til budgetplaner (UBP) og Kommissionens efterårsprognose 2021 (KOM)

	2021			2022		
Land	SP	UBP	KOM	SP	UBP	KOM
BE	-7.7	-8.1	-7.8	-4.5	-4.9	-5.1
DE	-9	-7 ¼	-6.5	-3	-3 ¼	-2.5
EE	-6.0	-3.3	-3.1	-3.8	-2.2	-2.5
IE	-4.7	-3.1	-3.2	-2.8	-1.8	-1.7
EL	-9.9	-9.9	-9.9	-2.9	-3.7	-3.9
ES	-8.4	-8.4	-8.1	-5.0	-5.0	-5.2
FR	-9.0	-8.1	-8.1	-5.3	-5.0	-5.3
IT	-11.8	-9.4	-9.4	-5.9	-5.6	-5.8
CY	-4.7	-5.0	-4.9	-0.9	-1.1	-1.4
LV	-9.3	-9.3	-9.5	-2.7	-4.8	-4.2
LT	-8.1	-4.4	-4.1	-6.0	-3.1	-3.1
LU	-2.0	-0.6	-0.2	-1.3	-0.2	0.2
MT	-12.0	-11.1	-11.1	-5.6	-5.6	-5.8
NL	-5.9	-6.0	-5.3	-1.7	-2.4	-2.1
AT	-8.4	-6.0	-5.9	-4.3	-2.3	-2.3
SI	-8.6	-7.5	-7.2	-5.7	-5.4	-5.2
SK	-9.9	-7.9	-7.3	-5.1	-4.9	-4.2
FI	-4.7	-3.9	-3.8	-2.9	-2.4	-2.4
EA	-8.7	-7.4	-7.1	-4.2	-4.0	-3.9

Tabel IV.3: Gældskvote (% af BNP) ifølge stabilitetsprogrammerne (SP), udkastene til budgetplaner (UBP) og Kommissionens efterårsprognose for 2021 (KOM)

	2021			2022		
Land	**SP**	**UBP**	**KOM**	**SP**	**UBP**	**KOM**
BE	116.3	113.9	112.7	116.0	114.3	113.1
DE	74 1/2	72 ¼	71.4	74	71 ¼	69.2
EE	21.4	17.7	18.4	24.6	19.7	20.4
IE	62.2	55.2	55.6	60.2	51.9	52.3
EL	204.8	197.9	202.9	189.5	190.4	196.9
ES	119.5	119.5	120.6	115.1	115.1	118.2
FR	117.8	115.3	114.6	116.3	113.5	113.7
IT	159.8	153.5	154.4	156.3	149.4	151.4
CY	111.9	107.7	104.1	103.9	100.9	97.6
LV	48.9	48.8	48.2	50.3	51.7	50.7
LT	52.1	46.0	45.3	54.2	45.6	44.1
LU	26.9	25.8	25.9	28.0	26.6	25.6
MT	65.0	61.3	61.4	65.8	61.8	62.4
NL	58.6	57.8	57.5	56.9	57.7	56.8
AT	89.6	82.8	82.9	88.1	79.1	79.4
SI	80.4	78.5	77.7	79.6	77.5	76.4
SK	64.1	61.5	61.8	65.5	61.5	60.0
FI	71.6	71.2	71.2	72.4	71.3	71.2
EA	103.1	97.8	100.0	102.8	95.9	97.9