



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 8 mars 2023
(OR. en)

7022/23

ECOFIN 206
UEM 56

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	8 mars 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2023) 141 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET Finanspolitisk vägledning för 2024

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 141 final.

Bilaga: COM(2023) 141 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 8.3.2023
COM(2023) 141 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Finanspolitisk vägledning för 2024

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Finanspolitisk vägledning för 2024

1. Inledning

Den europeiska ekonomin inledde 2023 på stabilare grund än vad som förutsågs i höstas. Det europeiska riktpriiset på gas har sjunkit till nivåer som är lägre än före den ryska invasionen av Ukraina, vilket har främjats av återhållsamhet på efterfrågesidan och fortsatt diversifiering av utbudet. Arbetsmarknaderna har också haft en fortsatt stark utveckling och i december 2022 var arbetslösheten i EU rekordlåg. Att inflationen har sjunkit tre månader i rad är ett tecken på att toppen nu ligger bakom oss, även om det underliggande inflationstrycket fortfarande är högt och riskerna är på uppåtsidan. Stämmningsläget i ekonomin har också fortsatt att förbättras, vilket tyder på att den ekonomiska aktiviteten i EU kanske inte går ned första kvartalet 2023 och därmed nätt och jämnt lyckas undvika den recession som tidigare förväntades.

Den europeiska ekonomin brottas emellertid fortfarande med stora utmaningar och stor osäkerhet. I ett läge med fortsatt inflationstryck kommer penningpolitiken sannolikt att stramas åt ytterligare för att dämpa efterfrågan. Tillväxten förväntas därför förbli dämpad under 2023, även om kommissionen skrev upp tillväxtutsikterna för i år i sin vinterprognos 2023. I dagens geopolitiska landskap är osäkerheten fortfarande stor.

Under 2023–2024 bör finanspolitiken syfta till att säkerställa en hållbar skuldsättning på medellång sikt och hållbart öka den potentiella tillväxten. Energikrisens effekter för företag och konsumenter har mildrats tack vare offentligfinansiella åtgärder. Det är emellertid inte motiverat med brett baserade finanspolitiska stimulanser av den aggregerade efterfrågan och kostsamma stödåtgärder kan inte fortsätta hur länge som helst: fokus måste nu ligga på att stärka hållbarheten i de offentliga finanserna genom gradvis konsolidering och, där så fortfarande behövs, på riktade offentligfinansiella åtgärder för att stödja sårbara hushåll och företag som drabbas av de höga energipriserna. En försiktig finanspolitik kommer att bidra till att säkerställa stabiliteten i den europeiska ekonomin och underlätta en effektiv transmission av penningpolitiken i ett läge med hög inflation, samtidigt som den potentiella tillväxten ökas.

Detta meddelande innehåller vägledning för medlemsstaterna om den finanspolitik som bör bedrivas och hur den ska samordnas med tanke på de utmaningar som de offentliga finanserna och ekonomin står inför samt diskussionerna om det framtida ramverket för ekonomisk styrning. I kommissionens meddelande av den 9 november 2022 om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning (*reformriktlinjerna*) fastställdes att kommissionen kommer att ge medlemsstaterna finanspolitisk vägledning för 2024 under första kvartalet 2023.⁽¹⁾ EU:s finanspolitiska ramverk befinner sig för närvarande i en

¹ Europeiska kommissionens [meddelande om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning](#), COM (2022) 583 final, 9.11.2022.

övergångsfas. Översynen av den ekonomiska styrningen inleddes ursprungligen i februari 2020, då det konstaterades att delar av ramverket behövde förbättras. Om man bara återgår till att tillämpa reglerna i det nuvarande regelverket skulle man inte väga in den nya verklighet som har uppstått efter pandemin. Eftersom ett nytt regelverk som tar hänsyn till den ännu oavslutade översynen av den ekonomiska styrningen ännu inte finns på plats fortsätter det befintliga regelverket att gälla. För att skapa en effektiv brygga till EU:s framtida finanspolitiska regler och ta hänsyn till dagens utmaningar kan vissa delar av kommissionens reformriktlinjer samtidigt införlivas i den finanspolitiska övervakningscykel som inleds våren 2023. Som anges i kommissionens meddelande av den 9 november 2022 tar vägledningen därför hänsyn till det ekonomiska läget, varje medlemsstats särskilda situation och de delar av kommissionens reformriktlinjer som är förenliga med andan i det nuvarande regelverket. Det är av största vikt att en överenskommelse om det framtida ramverket för ekonomisk styrning nås så snart som möjligt, så att det finns en uppsättning finanspolitiska regler som fullt ut beaktar den nya verklighet som har uppstått efter pandemin.

Tanken är att medlemsstaterna ska beakta denna vägledning i sina stabilitets- och konvergensprogram. Vägledningen kommer längre fram i vår att följas upp genom de landsspecifika finanspolitiska rekommendationerna för 2024, som sedan ska vägleda utformningen och bedömningen av utkasten till budgetplaner under hösten.

Resterande del av meddelandet består av sex avsnitt. I avsnitt 2 beskrivs de ekonomiska utsikterna för innevarande och nästa år enligt kommissionens vinterprognos 2023. I avsnitt 3 ges en sammanfattning av läget vad gäller översynen av den ekonomiska styrningen. I avsnitt 4 diskuteras den finanspolitiska hanteringen av energikrisen. I avsnitt 5 diskuteras konsekvenserna för den finanspolitiska vägledningen 2024 av att den allmänna undantagsklausulen avaktiveras. I avsnitt 6 diskuteras förfaranden vid alltför stora underskott (underskottsförfaranden). I avsnitt 7 beskrivs vad som händer härnäst.

2. Ekonomiskt läge och framtidsutsikter

Kommissionens skrev upp tillväxtutsikterna för 2023 i sin vinterprognos 2023. Energikrisen och den försämring av bytesförhållandet gentemot utlandet som den har lett till har påverkat produktionen och urholkat hushållens köpkraft, vilket även försämrat stämningsläget i ekonomin. Hushåll och företag har dock uppvisat en anmärkningsvärd motståndskraft och inflationstakten tycks nu ha nått sin kulmen, vilket bör få tillväxten att återhämta sig under våren. Arbetsmarknaderna förväntas förbli starka trots det besvärliga läget, men inflationstakten kommer att fortsätta att vara högre än löneökningstakten och därmed försvaga konsumtionen. Utgifter som finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) och genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen ser ut att fortsätta att öka och understödjer därmed de offentliga investeringarna. Efter att överlag ha stagnerat sista kvartalet 2022 beräknas den reala BNP-tillväxten i EU – i stället för att som förväntat sjunka – uppgå till 0,8 % 2023, medan inflationen beräknas uppgå till 6,4 %. Under 2024 förväntas BNP-tillväxten i EU ligga på 1,6 % och inflationen avta till 2,8 %. Kombinationen av långsam ekonomisk tillväxt och hög inflation på kort sikt gör att det krävs en stark samordning av finanspolitiken inom EU och euroområdet som baseras på tydlig

vägledning och som kan övervakas på ett transparent sätt. Detta skulle även bidra till att säkerställa en samstämmig policymix.

Osäkerheten kring utsikterna för den europeiska ekonomin är fortfarande stor, även om tillväxtriskerna är i stort sett balanserade. Riskerna för tillväxtutsikterna är inte längre nedåtriktade. Den inhemska efterfrågan kan bli bättre än väntat, särskilt om den senaste tidens prisnedgångar på gas i grossistledet i högre grad slår igenom i priserna mot konsument, och även om hotet om gasbrist fortfarande är betydande framstår det samtidigt som mindre allvarligt än tidigare. Anpassningen till högränteläget kan likväl visa sig bli besvärlig och osäkerheten är fortsatt stor med anledning av Rysslands fortsatta krig mot Ukraina. Uppåtriskerna för inflationen är fortsatt i hög grad kopplade till utvecklingen på energimarknaderna – vi måste därför vara fortsatt vaksamma när det gäller energiprisernas fortsatta utveckling. Särskilt under 2024 dominerar uppåtriskerna för inflationen, medan löneökningarna under en längre period kan bli högre än genomsnittstakten.

Utmaningarna för den europeiska ekonomin på medellång sikt har inte minskat. Ekonomiska utmaningar som var uppenbara redan före pandemin – såsom behovet av att stärka den potentiella tillväxten, att skynda på den dubbla omställningen på ett rättvist sätt samt att stärka resiliensen, i kombination med befolkningsutvecklingen – kommer på medellång sikt att ställa högre krav på de offentliga finanserna. De här utmaningarna lyfter fram vikten av social sammanhållning och resiliens, vilket den europeiska pelaren för sociala rättigheter är inriktad på. Målet för finanspolitiken bör i detta läge vara att säkerställa en hållbar skuldsättning och öka tillväxtpotentialen på ett hållbart och inkluderande sätt, vilket även skulle underlätta penningpolitikens uppgift. För att kunna upprätthålla en hög nivå på de offentliga investeringarna samtidigt som man varaktigt minskar skuldkvoten kommer det att bli ännu viktigare att prioritera bland utgifterna och bygga upp buffertar i de offentliga finanserna. Sett ur ett längre perspektiv har det senaste årtiondet karakteriserats av stora chocker: den ekonomiska och finansiella krisen, covid-19-krisen, den ryska invasionen av Ukraina och den energikris och stigande inflation som följde på denna. Det osäkra läget gör att finanspolitiken framöver snabbt måste kunna anpassas.

3. Läget vad gäller översynen av den ekonomiska styrningen

I november 2022 offentliggjorde kommissionen efter ett omfattande samråd riktlinjer för en reform av ramverket för ekonomisk styrning. Reformriktlinjerna tar avstamp i kommissionens erfarenheter och analyser av hur ramverket tillämpades före pandemin, samt de lärdomar som har dragits av EU:s hantering av pandemin. De tar också hänsyn till resultatet av det offentliga samråd som inleddes på nytt i oktober 2021 och i vilket ett stort antal intressenter deltog – medlemsstater, övriga EU-institutioner, arbetsmarknadens parter, medborgare och den akademiska världen. Syftet med det föreslagna reviderade ramverket är att stärka skuldhållbarheten och minska de höga offentliga skuldkvoterna, samtidigt som en hållbar och inkluderande tillväxt i alla medlemsstater ska främjas. De viktigaste målen i förslaget är att stärka det nationella egenansvaret, förenkla ramverket och lägga större vikt vid inriktningen på medellång sikt i kombination med ett skärpt och mer konsekvent genomdrivande av efterlevnaden. Nationella finans- och strukturpolitiska planer på

medellång sikt som integrerar målen för de offentliga finanserna, reformer och investeringar är själva grundvalen för det reviderade ramverket. Detta kommer att ge medlemsstaterna större manöverutrymme när de fastställer sina finanspolitiska anpassningsbanor enligt ett gemensamt EU-ramverk som ska kombineras med ett skärpt genomdrivande av efterlevnaden.

Diskussionerna om det reviderade finanspolitiska ramverket går framåt. De offentligfinansiella delarna av förslaget har diskuterats i ekonomiska och finansiella kommittén samt på ministernivå inom Ekofinrådet och, när det gäller frågor som specifikt rör euroområdet, i Eurogruppen. Kommissionen har även diskuterat sina riktlinjer med Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Europeiska regionkommittén och andra berörda parter. Diskussionerna har bland annat handlat om följande frågor: en differentiering av finanspolitiska krav mellan medlemsstaterna på grundval av en bedömning av deras skuldproblem (med hjälp av kommissionens skuld hållbarhetsanalys), starkare medel- till långsiktigt fokus genom åtaganden från medlemsstaternas sida om landsspecifika finans- och strukturpolitiska planer på medellång sikt på grundval av kommissionens vägledning, bedömning och övervakning av genomförandet av dessa planer, behovet av att behålla det underskottsförfarande som utgår från underskottskriteriet men stärka det underskottsförfarande som utgår från skuldkriteriet, användningen av effektiva verktyg för övervakning och genomdrivande av efterlevnaden, bland annat ett kontrollkonto, ekonomiska sanktioner som innebär lägre bötesbelopp men är mer trovärdiga, samt anseenderelaterade sanktioner, oberoende finanspolitiska institutioners roll, Investeringars och reformers betydelse när det gäller att förlänga anpassningsperioderna och ett nytt verktyg för att säkerställa att åtagandena fullgörs.

En samsyn håller på att växa fram i flera viktiga frågor, medan andra behöver förtydligas. Det råder enighet om att referensvärdena på 3 % och 60 % av BNP i protokoll nr 12 till fördragen inte bör ändras. Åsikterna närmar sig varandra i flera frågor: att den strategi på medellång sikt som föreslås, även om den årliga övervakningen skulle kvarstå, är lämplig för att säkerställa en varaktig minskning av höga skuldkvoter och att finans- och strukturpolitiska planer på medellång sikt som upprättas av medlemsstaterna skulle utgöra själva grundvalen för det reviderade ramverket; att det behövs starkare incitament för investeringar och reformer som tar hänsyn till de lärdomar som drogs av den globala finanskrisens inverkan på investeringar och de betydande investeringsbehoven för den gröna och den digitala omställningen; att det behövs effektivare metoder att genomdriva efterlevnad, bland annat genom att de ekonomiska sanktionerna behålls men att bötesbeloppen sänks samtidigt som deras anseenderelaterade effekter förstärks; att de nuvarande reglerna för att inleda och avsluta underskottsförfaranden på grundval av underskottskriteriet förblir oförändrade, men att reglerna för underskottsförfaranden på grundval av skuldkriteriet behöver skärpas; att de grundläggande principerna om nationellt ägarskap och likabehandling ska respekteras; och att budgetansträngningarna måste differentieras på lämpligt sätt. Det krävs fortsatta diskussioner om hur dessa principer ska tillämpas i praktiken.

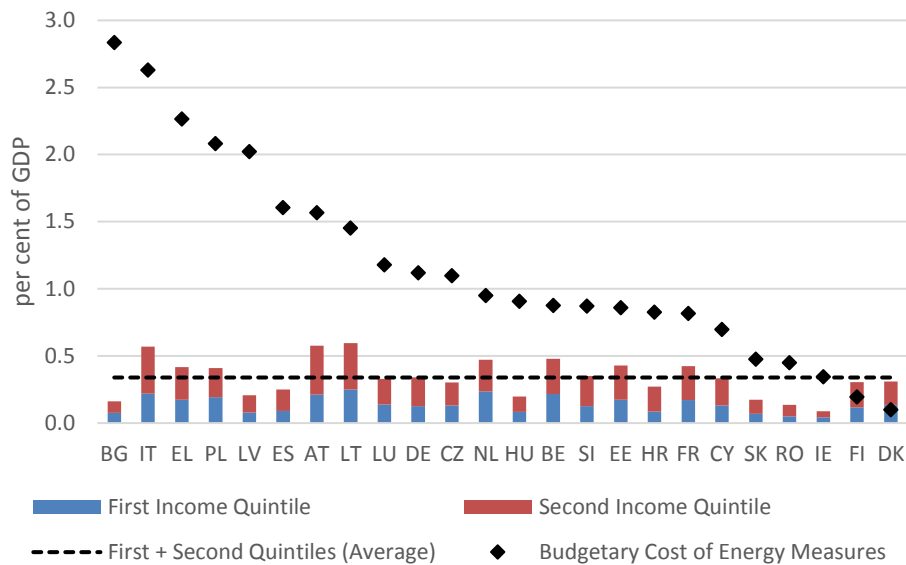
Kommissionen har för avsikt att efter det kommande mötet i Ekofinrådet och Europeiska rådet i mars 2023 lägga fram lagstiftningsförslag i syfte att nå en överenskommelse om viktiga delar av det framtida ramverket för ekonomisk styrning.

4. Den finanspolitiska hanteringen av energikrisen

De plötsliga energiprisökningarna fick medlemsstaterna att vidta finanspolitiska åtgärder som har inneburit betydande kostnader för de offentliga finanserna. Åtgärderna mildrade de sociala och ekonomiska konsekvenserna av den plötsliga prisuppgången på energi, i synnerhet gas och el, för hushåll och företag. Enligt kommissionens höstprognos 2022 uppgick nettokostnaden för dessa åtgärder under 2022 till 1,2 % av EU:s årliga BNP. Baserat på den information som var tillgänglig under hösten beräknades nettokostnaden för energiåtgärderna minska till 0,9 % av EU:s BNP under 2023. Detta förutsätter dock att medlemsstaterna fasar ut merparten av stödåtgärderna som planerat. I vissa fall sker det en utfasning, samtidigt som andra medlemsstater sedan i höstas har förlängt en del befintliga åtgärder eller infört nya. Förlängningar av befintliga energiåtgärder fram till slutet av 2023 skulle innebära en betydande ökning av budgetkostnaderna för dessa åtgärder.

Utsikterna för energipriserna har förbättrats. Sedan januari 2023 har de europeiska spotpriserna på gas i grossistledet återgått till nivåer som ligger klart under nivåerna före kriget, även om de fortfarande är mer än tre gånger högre än 2019 års priser. Eftersom det normalt dröjer längre för gas- och elpriser i grossistledet att slå igenom i priserna mot konsument än för bränslepriser syns effekterna av den senaste tidens kraftiga prisnedgång på gas och el i grossistledet ännu inte i priserna i detaljistledet. Den inhemska efterfrågan kan visa sig bli högre än beräknat om den senaste tidens nedgång i grossistpriserna på gas i större utsträckning slår igenom i konsumentpriserna. Samtidigt har gaspriserna varit exceptionellt volatila under 2023 och det kan inte uteslutas att den senaste tidens nedåtriktade tryck vänder och att de åter börjar stiga inför nästa vinter.

Diagram 1: Budgetkostnaderna för energiåtgärder har överstigit de ökade energikostnaderna för sårbara hushåll



Anm. Diagrammet visar den beräknade ökningen av låginkomsthushålls energikostnader (för boende och transporter) jämfört med de totala budgetkostnaderna för energiåtgärder 2022, ej inräknat intäkter från skatter och avgifter på övervinster. Portugal och Sverige ingår inte på grund av begränsad tillgång till uppgifter. Malta ingår inte eftersom inflationens energikomponent (HIKP-måttet) inte visar någon prisökning.

Källa: Kommissionens avdelningar.

Fokus bör nu övergå till att fasa ut de nationella offentligfinansiella åtgärder som infördes för att skydda hushåll och företag mot energiprischocken. Medlemsstaterna bör fasa ut energistödåtgärderna och börja med de minst riktade åtgärderna. Om det är nödvändigt att förlänga stödåtgärderna på grund av ett förnyat tryck på energipriserna bör medlemsstaterna se till att göra åtgärderna betydligt mer riktade än tidigare. De bör undvika generella stödåtgärder och bara skydda dem som behöver det, dvs. sårbara hushåll och företag. Detta begränsar kostnaderna för de offentliga finanserna och skapar framför allt incitament att begränsa energiförbrukningen och öka energieffektiviteten. Under 2022 var mer än 70 % av energistödåtgärderna inte tillräckligt riktade mot de mest sårbara hushållen och företagen.² Två tredjedelar av åtgärderna har dessutom snedvridit prissignalen och kan ha minskat incitamenten att begränsa energiförbrukningen och öka energieffektiviteten. Åtgärdernas utformning har dock efterhand förbättrats utifrån de erfarenheter som gjorts sedan den första snabba reaktionen på energiprisstegringen.

En varaktig lösning på energikrisen är att minska beroendet av importerade fossila bränslen. Satsningarna bör i detta läge inriktas på att utan dröjsmål genomföra reformer och investeringar för att öka energieffektiviteten, diversifiera energiförsörjningen och skynda på

² Kommissionen använder följande kriterier för att bedöma kvaliteten på offentligfinansiella åtgärder som rör energi: de bör vara rimliga med hänsyn till de offentliga finanserna, inriktade på de mest sårbara, bevara prissignalen (dvs. uppmuntra till minskad energiförbrukning eller ökad energieffektivitet) samt vara lätta att genomföra i alla medlemsstater utan alltför stora administrativa bördor. Europeiska kommissionen, [Meddelande om utkastet till budgetplaner 2023:samlad bedömning](#), KOM(2022) 900 final, 22.11.2022.

utvecklingen av förnybara energikällor, vilket angetts i RRF-ramen och kommer att förstärkas ytterligare inom ramen för REPowerEU.³ Den gröna given industriplan kommer också bidra till att stärka den europeiska nettoolltillverkningsindustrins konkurrenskraft och stödja en snabb omställning till klimatneutralitet genom att bland annat ställa om våra energisystem.⁴

5. Avaktiveringen av den allmänna undantagsklausulen: vilka konsekvenser får det för den finanspolitiska vägledningen?

Stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul kommer att avaktiveras i slutet av 2023. I kommissionens meddelande om den europeiska planeringsterminen 2022 från maj 2022 konstaterades att villkoren för att avaktivera den allmänna undantagsklausulen anses vara uppfyllda från och med 2024.⁵ ⁶ Detta bekräftades i den årliga översikten över hållbar tillväxt från november 2022, där det konstaterades att den europeiska ekonomin har tagit sig igenom en period av allvarlig konjunkturnedgång.⁷ Den är tillbaka på en nivå som är högre än före pandemin och har klarat av den akuta fasen av den energiprischock som orsakades av Rysslands attack mot Ukraina, även om osäkerheten fortfarande är stor.

Med tanke på att den allmänna undantagsklausulen avaktiveras från och med 2024 och vikten av en försiktig finanspolitik behövs det grundläggande principer som kan vägleda medlemsstaterna i utformningen av deras stabilitets- och konvergensprogram. När vi nu lämnar den period bakom oss under vilken den allmänna undantagsklausulen varit i kraft kommer differentierade landsspecifika rekommendationer återigen att formuleras i kvantitativa termer och kvalitativ vägledning ges om investerings- och energitåtgärder för att ge medlemsstaterna den klarhet de behöver. Innan det nya finanspolitiska ramverket börjar gälla, och med tanke på att det ekonomiska läget präglas av stor osäkerhet, vore det dock inte lämpligt att gå tillbaka till den ”matris med anpassningskrav” som användes inom ramen för stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del under perioden 2015–2020.⁽⁸⁾

Den finanspolitiska övervakningscykeln bör återspegla andan i kommissionens reformriktlinjer. Eftersom diskussionerna om reformen av ramverket för ekonomisk styrning fortfarande pågår fortsätter det nuvarande regelverket att gälla. Kommissionen

³ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1).

⁴ Se Europeiska kommissionens [En industriplan i den gröna given för nettoollåldern](#), COM (2023) 62 final, 1.2.2023.

⁵ Europeiska kommissionen [Europeiska planeringsterminen 2022 – Vårpaketet](#), COM (2022) 600 final, 23.5.2022.

⁶ Särskilda bestämmelser i EU:s finanspolitiska regelverk gör det möjligt att samordnat och under ordnade former avvika från de normala kraven för alla medlemsstater i en allmän krissituation som orsakats av en allvarlig konjunkturnedgång inom euroområdet eller i EU som helhet (se artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i förordning (EG) 1467/97).

⁷ Europeiska kommissionen (2022) [Årlig översikt över hållbar tillväxt 2023](#), COM(2022) 780 final, 22.11.2022.

⁸ Se ruta 1.6, s. 16, i 2019 års utgåva av [Vade Mecum on the Stability and Growth Pact](#) (handledning om stabilitets- och tillväxtpakten) och Europeiska kommissionen [Att på bästa sätt utnyttja flexibiliteten inom stabilitets- och tillväxtpaktens befintliga regler](#), COM (2015) 12 final, 13.1.2015.

föreslår inte att man ska övergå till ett nytt system för övervakning av de offentliga finanserna under 2024. För att skapa en effektiv brygga till EU:s framtida finanspolitiska regler och ta hänsyn till dagens utmaningar kan vissa delar av kommissionens reformriktlinjer samtidigt införlivas i den finanspolitiska övervakningscykel som inleds våren 2023. Medlemsstaterna uppmanas därför att i enlighet med kommissionens reformriktlinjer lämna in stabilitets- och konvergensprogram som innehåller finans- och strukturpolitiska planer på medellång sikt. Kommissionen är vidare beredd att lägga fram förslag till landsspecifika finanspolitiska rekommendationer för 2024 som innehåller såväl ett kvantitativt krav som kvalitativ vägledning om investerings- och energitåtgärder som är i överensstämmelse med de kriterier som föreslås i reformriktlinjerna, men som även är i överensstämmelse med stabilitets- och tillväxtpaktens nuvarande lagstiftning. Detta skulle utgöra grunden för kommissionens övervakning av de offentligfinansiella utfallen i förhållande till de finanspolitiska rekommendationerna från och med euroländernas utkast till budgetplaner för 2024 som kommissionen kommer att bedöma i höst.

Medlemsstaterna uppmanas att i sina stabilitets- och konvergensprogram beskriva hur deras finanspolitiska planer kommer att säkerställa respekten för referensvärdet för underskottet på 3 % av BNP men också en realistisk och kontinuerlig skuldminskning – alternativt att en skuldsättning som ligger kvar på försiktiga nivåer på medellång sikt. Medlemsstaterna uppmanas att fastställa finanspolitiska mål i 2023 års stabilitets- och konvergensprogram som uppfyller de finanspolitiska anpassningskriterier som anges i kommissionens reformriktlinjer. Medlemsstater med betydande eller måttliga skuldproblem uppmanas närmare bestämt att fastställa finanspolitiska mål som säkerställer en realistisk och kontinuerlig skuldminskning eller en skuldsättning som ligger kvar på försiktiga nivåer på medellång sikt.⁹ Alla medlemsstater uppmanas dessutom att fastställa finanspolitiska mål som säkerställer att underskottet inte överstiger 3 % av BNP eller att det minskar till under 3 % av BNP under den period som omfattas av stabilitets- eller konvergensprogrammet, och på ett trovärdigt sätt säkerställa att underskottet med oförändrad politik ligger kvar under 3 % av BNP på medellång sikt. Medlemsstaterna uppmanas också att i sina stabilitets- och konvergensprogram rapportera om sina planerade energistödåtgärder, vilket ska inbegripa deras budgeteffekt, utfasning och de underliggande antaganden som görs om energiprisutvecklingen. Medlemsstaterna uppmanas slutligen att i sina stabilitets- och konvergensprogram beskriva hur deras reform- och investeringsplaner – inbegripet de som beskrivs i deras återhämtnings- och resiliensplaner – förväntas bidra till hållbara offentliga finanser och hållbar och inkluderande tillväxt i enlighet med kriterierna i kommissionens reformriktlinjer.

Kommissionen är beredd att lägga fram landsspecifika finanspolitiska rekommendationer för 2024 som ligger i linje med medlemsstaternas egna mål, förutsatt att dessa mål säkerställer att den offentliga skuldkvoten minskar eller håller sig på försiktiga nivåer och att budgetunderskottet ligger under referensvärdet på 3 %

⁹ Som beskrivs i ruta 1 i kommissionens meddelande om riktlinjer för en reform av ramverket för ekonomisk styrning (se fotnot 1) föreslår kommissionen att klassificeringen av medlemsstaterna på grundval av deras skuldsättning ska göras med hjälp av kommissionens ramverk för skuldhållbarhetsanalyser.

av BNP på medellång sikt. I linje med perspektivet på medellång sikt och tonvikten på nationellt egenansvar är kommissionen beredd att basera de landsspecifika finanspolitiska rekommendationerna på de finanspolitiska mål som medlemsstaterna anger i sina egna stabilitets- och konvergensprogram. Medlemsstaterna uppmanas därför att se till att de finanspolitiska målen i deras stabilitets- och konvergensprogram överensstämmer med kriterierna i kommissionens reformriktlinjer. Om en medlemsstats finanspolitiska mål inte är tillräckligt ambitiösa kommer kommissionen att lägga fram ett förslag till landsspecifika finanspolitiska rekommendationer som överensstämmer med kriterierna i dess reformriktlinjer, men även med stabilitets- och tillväxtpaktens nuvarande lagstiftning. I nuläget kommer det kvantifierade kravet i de landsspecifika rekommendationerna att fokusera på 2024.

Kommissionens förslag till landsspecifika finanspolitiska rekommendationer för 2024 kommer att kvantifieras och differentieras utifrån storleken på medlemsstaternas skuldproblem. Detta kommer att tydliggöra vikten av att medlemsstater med betydande eller måttliga skuldproblem ser till att deras offentliga skuld minskar på ett realistiskt och kontinuerligt sätt. Medlemsstater med betydande eller måttliga skuldproblem (enligt kommissionens skuldhållbarhetsanalys) kommer närmare bestämt att rekommenderas att fastställa finanspolitiska mål som säkerställer en realistisk och kontinuerlig skuldminskning eller att skuldsättningen ligger kvar på försiktiga nivåer på medellång sikt, samtidigt som den är förenlig med stabilitets- och tillväxtpaktens nuvarande lagstiftning. Medlemsstater med små skuldproblem kommer att rekommenderas se till att deras underskott ligger kvar eller minskar till under 3 % av BNP under den period som omfattas av stabilitets- eller konvergensprogrammet samt att underskottet, med oförändrad politik, ligger kvar under 3 % av BNP på medellång sikt.

De landsspecifika finanspolitiska rekommendationerna kommer att formuleras på grundval av primära nettoutgifter i enlighet med kommissionens reformriktlinjer.¹⁰ Övergången till denna indikator innebär en förändring i fokus jämfört med den period då den allmänna undantagsklausulen var i kraft, då den finanspolitiska övervakningen var inriktad på nationellt finansierade primära *löpande* nettoutgifter och upprätthållandet av nationellt finansierade investeringar.

Med tanke på deras stora betydelse kommer kommissionen att fortsätta att betona offentliga investeringar i sina finanspolitiska rekommendationer. Alla medlemsstater bör fortsätta att skydda nationellt finansierade investeringar och se till att RRF-medel och andra EU-medel verkligen används, särskilt med tanke på den gröna och den digitala omställningen och resiliensmålen. Det bör säkerställas att de offentliga investeringarna är av hög kvalitet, bland annat genom ett noggrant genomförande av investeringar som finansieras med RRF-medel. Finanspolitiken bör stödja den gröna och den digitala omställningen i syfte att främja hållbar och inkluderande tillväxt. De finanspolitiska anpassningarna i medlemsstater med betydande eller måttliga skuldproblem bör inte hindra investeringar, utan i stället genomföras

¹⁰ Primära nettoutgifter definieras som nationellt finansierade utgifter exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och exklusive ränteutgifter samt utgifter för konjunkturell arbetslöshet.

genom begränsningar av nationellt finansierade löpande utgifter i förhållande till den potentiella produktionstillväxten på medellång sikt. Medlemsstaterna bör även beakta att det icke-återbetalningspliktiga stödet från RRF (*bidragen*) är av tillfällig karaktär. Kommissionen kommer att ta hänsyn till behovet av att hålla uppe investeringarna när den övervakar de offentligfinansiella utfallen i förhållande till de finanspolitiska rekommendationerna.

De landsspecifika rekommendationerna för 2024 kommer även att ge vägledning vad gäller de offentligfinansiella kostnaderna för energiåtgärder. Om energipriserna i grossistledet förblir stabila och de lägre energikostnaderna som förväntat slår igenom i detaljistledet bör de statliga energistödåtgärderna fortsätta att fasas ut under 2024 och de besparingar som detta leder till användas för att minska de offentliga underskotten. Om energipriserna återigen stiger och stödet inte helt kan dras in bör riktade åtgärder endast skydda sårbara hushåll och företag och mer generella åtgärder av det slag som genomfördes under 2022 undvikas. Detta skulle minska de offentligfinansiella kostnaderna, ge incitament till energibesparingar och under en begränsad period möjliggöra en gradvis och varaktig ekonomisk korrigering.

Kommissionen uppmanar rådet att godkänna denna strategi.

6. En konsekvent tillämpning av förfarandet vid alltför stora underskott (underskottsförfarandet)

Våren 2022 åtog sig kommissionen att utvärdera om det är relevant att inleda förfaranden vid alltför stora underskott under våren 2023, särskilt om man tar hänsyn till efterlevnaden av de landsspecifika finanspolitiska rekommendationer som rådet riktade till medlemsstaterna den 12 juli 2022. Kommissionen övervakar ständigt det ekonomiska och finanspolitiska läget i medlemsstaterna och påminner också om kommissionens yttranden om euroländernas utkast till budgetplaner, där man uppmanade länderna att vidta nödvändiga åtgärder inom de nationella budgetprocesserna för att säkerställa att 2023 års budget är förenlig med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 12 juli 2022. Kommissionen kommer att bedöma efterlevnaden av underskotts- och skuldskriterierna i enlighet med artikel 126.3 i EUF-fördraget som ett led i vårens övervakningsomgång. Med tanke på att det i dagsläget råder en ständigt hög osäkerhet kring de makroekonomiska och offentligfinansiella prognoserna anser kommissionen att det under den här våren inte bör fattas några beslut om att inleda förfaranden vid alltför höga underskott för medlemsstaterna. Samtidigt kommer kommissionen att föreslå rådet att det inleds underskottsförfaranden på grundval av underskottskriteriet våren 2024 på basis av utfallsdata för 2023 i linje med gällande regelverk. Medlemsstaterna bör beakta detta när de genomför 2023 års budgetar och tar fram sina stabilitets- och konvergensprogram den här våren och sina utkast till budgetplaner för 2024 till hösten.

7. Nästa steg

I detta meddelande fastställs preliminär finanspolitisk vägledning för 2024 som vid behov kommer att uppdateras i samband med den europeiska planeringsterminens vårpaket i maj 2023. Den uppdaterade vägledningen kommer att fortsätta att ta hänsyn till

läget i världsekonomin, den specifika situationen i varje medlemsstat, den fortsatta diskussionen om ramverket för ekonomisk styrning samt policydiskussionerna i rådet. Det kommer att noga övervakas, och i lämplig utsträckning beaktas, hur de ekonomiska utsikterna och budgetutsikterna utvecklas framöver. Medlemsstaterna uppmanas att ta hänsyn till denna vägledning i sina stabilitets- och konvergensprogram.

Tillägg

A. Ytterligare tabeller som ska ingå i stabilitets- och konvergensprogrammen 2023

Förutom nödvändiga prognostiserade budgetuppgifter för den period som omfattas av stabilitets- eller konvergensprogrammet bör även motsvarande skattningar för innevarande år inkluderas, tillsammans med utfallen för perioden 2020–2022 (i överensstämmelse med rapporteringstabellerna inom underskottsförfarandet). Tabellerna bör helst lämnas in till kommissionen med hjälp av den särskilda webbapplikationen.

Tabell över RRF:s inverkan på programmets prognoser – BIDRAG

Inkomster i form av RRF-bidrag (% av BNP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
RRF-bidrag som ingår i inkomstprognoserna							
Kontantutbetalningar av RRF-bidrag från EU							
Utgifter finansierade med RRF-bidrag (% av BNP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ersättningar till anställda (D.1)							
Insatsförbrukning (P.2)							
Utbetalningar på det sociala området (D.62+D.632)							
Ränta (D.41)							
Subventioner, som ska betalas (D.3)							
Löpande transfereringar (D.7)							
TOTALA LÖPANDE UTGIFTER							
Fasta bruttoinvesteringar (P.51g)							
Kapitaltransfereringar (D.9)							
TOTALA KAPITALUTGIFTER							
Andra kostnader som finansieras med RRF-bidrag (% av BNP) ¹							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Lägre skatteinkomster							
Andra kostnader påverkar inkomsterna							
Finansiella transaktioner							

Tabell över RRF:s inverkan på programmets prognoser – LÅN

Kassaflöden från RRF-lån som prognosticeras i programmet (% av BNP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Utbetalningar av RRF-lån från EU							
Återbetalningar av RRF-lån till EU							
Utgifter finansierade med RRF-lån (% av BNP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ersättningar till anställda (D.1)							
Insatsförbrukning (P.2)							
Utbetalningar på det sociala området (D.62+D.632)							
Ränta (D.41)							
Subventioner, som ska betalas (D.3)							
Löpande transfereringar (D.7)							
TOTALA LÖPANDE UTGIFTER							
Fasta bruttoinvesteringar (P.51g)							
Kapitaltransfereringar (D.9)							
TOTALA KAPITALUTGIFTER							
Andra kostnader som finansieras med RRF-lån (% av BNP) ¹							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Lägre skatteinkomster							
Andra kostnader påverkar inkomsterna							
Finansiella transaktioner							

Anm. Uppgifter om variabler i fetstil måste lämnas, uppgifter om övriga variabler är frivilliga.

B. Ytterligare information som ska ingå i stabilitets- och konvergensprogrammen 2023

Medlemsstaterna uppmanas att lämna information om i) årliga budgetkostnader för personer som flytt från Ukraina, vilka ska hänföras till den eller de ENS-kategorier som direkt berörs, och ii) det årliga antalet personer som tas emot. Dessa budgetkostnader bör begränsas till dem som är direkt kopplade till, och som är en omedelbar följd av, den exceptionella tillströmningen av personer som flyr från Ukraina. Med denna information kan kommissionen ta hänsyn till dessa budgetkostnader i sin bedömning av 2023 års stabilitets- och konvergensprogram, samt av de framsteg som gjorts med att genomföra de landsspecifika rekommendationerna för 2022.