



Bruxelles, den 13. juni 2022
(OR. fr, en)

9743/22

ECOFIN 540
UEM 143
SOC 335
EMPL 217
COMPET 437
ENV 535
EDUC 208
RECH 331
ENER 246
JAI 798
GENDER 80
ANTIDISCRIM 60
JEUN 91
SAN 334

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	9403/33 - COM(2022) 607 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om Danmarks nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Danmarks konvergensprogram for 2022

Hermed følger til delegationerne ovennævnte udkast til Rådets henstilling, som er blevet revideret og godkendt af de forskellige rådsudvalg på grundlag af Kommissionens forslag COM(2022) 607.

RÅDETS HENSTILLING

af...

om Danmarks nationale reformprogram for 2022 og med Rådets om Danmarks konvergensprogram for 2022

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241² om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den bidrager til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne omstilling og den digitale omstilling, og vil samtidig styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den hjælper også med at skabe mere holdbare offentlige finanser og styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten bliver i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført i juni 2022.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (2) Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst, som markerede starten på det europæiske semester 2022 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til det sociale Portotilsagn underskrevet den 7. maj 2021 om at fortsætte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 den 25. marts 2022. Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011³ ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Danmark ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dato vedtog Kommissionen også et forslag til den fælles rapport om beskæftigelsen 2022, der indeholder en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder. Rådet vedtog den fælles rapport om beskæftigelsen den 14. marts 2022.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).

- (3) Ruslands invasion af Ukraine i kølvandet på den globale pandemi har ændret den geopolitiske og økonomiske situation betydeligt. Invasionens indvirkning på medlemsstaternes økonomier har bl.a. kunnet mærkes gennem højere energi-, fødevarer- og råvarepriser og svagere vækstudsigter. De højere energipriser presser især de mest sårbare husholdninger, som er ramt eller risikerer at blive ramt af energifattigdom, og de virksomheder, der er mest sårbare over for pludselige stigninger i energipriserne. Unionen oplever også en hidtil uset tilstrømning af personer, der flygter fra Ukraine. De økonomiske virkninger af Ruslands angrebskrig har påvirket medlemsstaterne asymmetrisk. I den forbindelse blev Rådets direktiv 2001/55/EF⁴ den 4. marts 2022 taget i brug for første gang ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382⁵ med henblik på at give fordrevne personer fra Ukraine ret til lovligt ophold i Unionen samt adgang til uddannelse, arbejdsmarkedet, sundhedsydelser, bolig og sociale sikringsordninger.

⁴ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

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

- (4) Under hensyntagen til en økonomisk og geopolitisk situation i hastig udvikling genoptages den brede samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken inden for det europæiske semester i 2022, idet forløbet også tilpasses gennemførelseskravene i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten som skitseret i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022. Gennemførelsen af de vedtagne genopretnings- og resiliensplaner spiller en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for samordning af den økonomiske politik under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev udstedt i forbindelse med de europæiske semesterforløb i 2019 og 2020. De landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplanerne, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241, hvilket gælder for alle andre landespecifikke henstillinger, der blev udstedt før datoen for indgivelsen af sådanne reviderede, ajourførte eller ændrede genopretnings- og resiliensplaner.
- (5) Den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten har været aktiveret siden marts 2020. I sin meddelelse af 3. marts 2021 med titlen "Et år siden covid-19 brød ud: finanspolitisk reaktion" indtog Kommissionen den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. Den øgede usikkerhed og de alvorlige nedadrettede risici for de økonomiske udsigter som følge af krig i Europa samt de hidtil usete stigninger i energipriserne og de vedvarende forstyrrelser af forsyningskæderne berettiger, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul fortsat er aktiveret i hele 2023.

- (6) Ifølge den fremgangsmåde, der følges i Rådets henstilling af 18. juni 2021⁶ med Rådets udtalelse om Danmarks konvergensprogram for 2021, bestemmes den overordnede finanspolitiske kurs i øjeblikket bedst ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen), mens udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler medtages, i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt⁷. I forbindelse med undersøgelsen af, om den nationale finanspolitik er forsvarlig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling, lægges der foruden den overordnede finanspolitiske kurs også vægt på udviklingen i de nationalt finansierede⁸ primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen) samt i investeringerne.

⁶ Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Danmarks konvergensprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 14).

⁷ Skønnene vedrørende den finanspolitiske kurs og dens komponenter i denne henstilling stammer fra skøn foretaget af Kommissionen på basis af de antagelser, der ligger til grund for Kommissionens forårsprognose 2022. Kommissionens forventninger til den potentielle vækst på mellemlang sigt tager ikke højde for de positive virkninger af reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge den potentielle vækst.

⁸ Dvs. ikke finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten eller andre EU-midler.

- (7) Den 2. marts 2022 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker overordnede finanspolitiske retningslinjer for 2023 ("de finanspolitiske retningslinjer") med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at forberede deres stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning. På grundlag af de makroøkonomiske udsigter i vinterprognosen 2022 bemærkede Kommissionen, at det forekommer hensigtsmæssigt i 2023 at gå fra en samlet set understøttende finanspolitisk kurs i 2020-2022 til en overvejende neutral samlet finanspolitisk kurs, samtidig med at der udvises parathed til at reagere på udviklingen i den økonomiske situation. Kommissionen meddelte, at de finanspolitiske henstillinger for 2023 fortsat bør differentieres mellem medlemsstaterne under hensyntagen til eventuelle afsmittende virkninger mellem landene. Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer i deres stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionen forpligtede sig til at følge den økonomiske udvikling nøje og tilpasse sine politiske retningslinjer efter behov og senest i forbindelse med forårspakken under det europæiske semester i slutningen af maj 2022.

- (8) For så vidt angår de finanspolitiske retningslinjer tager de finanspolitiske henstillinger for 2023 hensyn til den forværrede økonomiske situation, den øgede usikkerhed og yderligere nedadrettede risici og den højere inflation sammenlignet med Kommissionens vinterprognose 2022. Den finanspolitiske reaktion skal derfor tage sigte på at forøge de offentlige investeringer i grøn omstilling og digital omstilling og energisikkerhed og på at opretholde købekraften i de mest sårbare husholdninger med henblik på at afbøde virkningerne af energiprisstigningerne og begrænse inflationspresset fra anden runde-effekter ved hjælp af målrettede og midlertidige foranstaltninger. Finanspolitikken skal forblive fleksibel, så den kan tilpasses de hurtigt skiftende omstændigheder, herunder udfordringer som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine med hensyn til forsvar og sikkerhed, og den skal differentiere mellem medlemsstaterne efter deres finanspolitiske og økonomiske situation, herunder med hensyn til eksponering for krisen og tilstrømningen af fordrevne personer fra Ukraine.
- (9) Den 30. april 2021 indgav Danmark sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne fastsat i bilag V til forordningen. Den 13. juli 2021 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Danmarks genopretnings- og resiliensplan⁹. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har vedtaget en afgørelse om, at Danmark på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

⁹ ST 10154/21.

- (10) Den 29. april 2022 fremlagde Danmark sit nationale reformprogram for 2022 og den 12. maj 2022 sit konvergensprogram for 2022, dvs. efter fristen i artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Det nationale reformprogram for 2022 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Danmarks halvårslige rapportering om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen.
- (11) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Danmark 2022. Heri foretages der en vurdering af Danmarks fremskridt med hensyn til at gennemføre de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet i 2019, 2020 og 2021, og der gøres status over Danmarks gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen med udgangspunkt i resultattavlen for genopretnings- og resiliensfaciliteten. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer, herunder som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Rapporten indeholder også en vurdering af Danmarks fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og med opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers mål for bæredygtig udvikling.

(12) I sin henstilling af 20. juli 2020¹⁰ henstillede Rådet, at Danmark i 2020 og 2021 skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Danmark skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det. Ifølge data valideret af Eurostat blev Danmarks offentlige saldo i 2021 forbedret fra et underskud på 0,2 % af BNP i 2020 til et overskud på 2,3 % i 2021, bl.a. som følge af ekstraordinære skatteindtægter. Danmarks finanspolitiske reaktion understøttede den økonomiske genopretning i 2021, mens de midlertidige nødforanstaltninger steg fra at udgøre 2,6 % af BNP i 2020 til 4,0 %. De foranstaltninger, som Danmark har truffet i 2021, var i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen traf i 2020 og 2021, var hovedsagelig enten af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger. Ifølge data valideret af Eurostat faldt den offentlige gæld fra 42,1 % af BNP i 2020 til 36,7 % af BNP i 2021.

¹⁰ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Danmarks nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Danmarks konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 22).

(13) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne i konvergensprogrammet 2022, forekommer gunstigt i 2022 og realistisk i 2023. Regeringen forventer en realvækst i BNP på 3,4 % i 2022 og 1,9 % i 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 ventes derimod en lavere realvækst i BNP på 2,6 % i 2022 og 1,8 % i 2023, hvilket hovedsagelig tilskrives lavere vækst i privatforbruget. Ifølge konvergensprogrammet 2022 forventer regeringen, at det samlede overskud vil falde til 0,6 % af BNP i 2022 og til 0,2 % af BNP i 2023. Faldet i 2022 afspejler især en nedgang i den økonomiske aktivitet og det forhold, at visse skatteindtægter er af ekstraordinær karakter. Ifølge konvergensprogrammet for 2022 vil den offentlige gældskvotefalde til 33,3 % i 2022 og yderligere til 32,5 % i 2023. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at udgøre henholdsvis 0,9 % og 0,6 % af BNP i 2022 og 2023. Det er lidt højere end det overskud, der regnes med i konvergensprogrammet 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 vil den offentlige gældskvotefølge være lidt højere og udgøre 34,9 % i 2022 og 33,9 % i 2023. Forskellen skyldes, at der regnes med lidt større stock-flow-tilpasninger, navnlig støtte til socialt boligbyggeri. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år) at være på 1,9 %. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Danmarks potentielle vækst.

- (14) I 2022 udfasede regeringen størstedelen af de foranstaltninger, der blev truffet som reaktion på covid-19-krisen, og de midlertidige nødforanstaltninger forventes således at aftage fra 4,0 % af BNP i 2021 til 0,0 % af BNP i 2022. Det offentlige underskud påvirkes af de foranstaltninger, der er vedtaget for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås til 0,1 % af BNP i 2022 og 0,0 % af BNP i 2023¹¹. Disse foranstaltninger består primært af sociale overførsler til husstande med lavere indkomst. Disse foranstaltninger er meldt ud som værende af midlertidig karakter. Hvis energipriserne imidlertid forbliver høje i 2023, kan nogle af disse foranstaltninger videreføres. Det offentlige underskud påvirkes også af omkostningerne til midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 forventes at udgøre 0,2 % af BNP i 2022 og 2023¹².
- (15) I sin henstilling af 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Danmark i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer. Rådet henstillede også, at Danmark, når den økonomiske situation tillader det, skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt, og samtidig skulle øge investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet.

¹¹ Tallene angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved de foranstaltninger, der er truffet siden efteråret 2021, inkl. løbende indtægter og udgifter samt – hvis det er relevant – investeringsforanstaltninger.

¹² Det forventes, at det samlede antal fordrevne personer fra Ukraine til Unionen gradvist vil nå op på 6 millioner ved udgangen af 2022, og deres geografiske fordeling anslås på grundlag af størrelsen af den eksisterende diasporabefolkning, den relative befolkningsstørrelse i den modtagende medlemsstat og den faktiske fordeling af fordrevne personer fra Ukraine i hele Unionen pr. marts 2022. Hvad angår budgetomkostninger pr. person baseres skønnene på Kommissionens Fælles Forskningscenters Euromod-mikrosimuleringsmodel, idet der tages hensyn til både kontantoverførsler og naturalydelse såsom uddannelse og sundhedspleje, som de berørte kan komme i betragtning til.

(16) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 og de oplysninger, der er indeholdt i Danmarks konvergensprogram for 2022, forventes den finanspolitiske kurs i 2022 at være understøttende med -1,6 % af BNP som henstillet af Rådet¹³. Danmark agter løbende at støtte genopretningen ved at udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer som henstillet af Rådet. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive stabilt i forhold til 2021. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et neutralt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,0 procentpoint af BNP i 2022¹⁴. Danmark planlægger derfor at opretholde nationalt finansierede investeringer som henstillet af Rådet. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 at indebære et ekspansivt bidrag på 1,6 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette betydelige ekspansive bidrag omfatter den yderligere virkning af foranstaltningerne til afhjælpning af de økonomiske og sociale følger af stigningen i energipriserne (0,1 % af BNP) samt omkostningerne ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,2 % af BNP). Blandt de forhøjede udgifter skal også nævnes statens øgede forsvars- og sikkerhedsudgifter samt yderligere udgifter til at fremskynde den grønne og den digitale omstilling og bringe en ende på afhængigheden af importerede fossile brændstoffer.

¹³ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

¹⁴ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag på 0,0 procentpoint af BNP.

- (17) I 2023 forventes den finanspolitiske kurs ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at ligge på +1,6 % af BNP under antagelse af en uændret politik¹⁵. Danmark ventes fortsat at anvende tilskuddene under genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2023 til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at aftage med 0,1 procentpoint af BNP i forhold til 2022, hvilket afspejler den fremrykkede finansielle støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2021 og 2022. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,4 procentpoint af BNP i forhold til 2022¹⁶. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 at indebære et kontraktivt bidrag på 1,4 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette omfatter virkningerne af udfasningen af foranstaltningerne til at håndtere stigningen i energipriserne (0,1 % af BNP) og yderligere omkostninger ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,1 % af BNP). Andre forhold omfatter lavere offentlige udgifter til energiforbrug.
- (18) Ifølge konvergensprogrammet 2022 forventes det offentlige overskud gradvist at stabilisere sig på 0,6 % af BNP i 2024 for derefter at falde til 0,4 % af BNP i 2025. Ifølge konvergensprogrammet 2022 ventes gældskvoten at stige fra 34,0 % af BNP i 2024 for derefter at falde til 33,9 % i 2025. Ifølge Kommissionens analyse forekommer risiciene for gældsholdbarheden at være lave på mellemlang sigt.

¹⁵ Hvis indikatoren er positiv, betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger under den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en kontraktiv finanspolitik.

¹⁶ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP.

- (19) I Danmark er der i øjeblikket et loft over de løbende ejendomsskatter, og de stiger således ikke i takt med boligpriserne. De kan derfor ikke bidrage til at dæmpe boligpriscyklussen og har negative fordelingsvirkninger. Folketinget godkendte allerede i 2017 et nyt boligsattesystem, men det er endnu ikke på plads. Kraftige stigninger i boligpriserne og lange ventetider på almene boliger har ført til mangel på boliger til overkommelige priser i de største byområder. Samtidig er andelen af realkreditlån med en gældskvote over 4 og en belåningsgrad over 60 % steget betydeligt i Københavnsområdet, og disse låntagere er potentielt sårbare over for rentestigninger eller eventuelle store fald i boligpriserne. Det Systemiske Risikoråd har udstedt en henstilling om at mindske risikoen i forbindelse med denne type realkreditlån, men henstillingen er ikke blevet efterkommet.
- (20) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterie 2.2. i bilag V til nævnte forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer med en vejledende tidsplan for gennemførelse, som skal være afsluttet senest den 31. august 2026. Disse håndterer alle eller en betydelig del af de økonomiske og sociale udfordringer, der er skitseret i de landespecifikke henstillinger, som Rådet rettede til Danmark i forbindelse med det europæiske semester i 2019 og 2020, såvel som i alle landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt før datoen for vedtagelse af en genopretnings- og resiliensplan. Genopretnings- og resiliensplanen fokuserer især på investeringer i den grønne og den digitale omstilling, navnlig ren og effektiv produktion og anvendelse af energi, bæredygtig transport samt forskning og innovation. Foranstaltningerne vedrørende forskning vil kunne udvide innovationsgrundlaget og få flere virksomheder til at deltage i forsknings- og innovationsaktiviteter. Nogle landespecifikke henstillinger, f.eks. henstillingen om at "målrette investeringstiltag inden for den økonomiske politik mod uddannelse og færdigheder", og foranstaltninger til at afhjælpe manglen på sundhedspersonale og sikre et effektivt tilsyn og håndhævelse af reglerne om bekæmpelse af hvidvask af penge, behandles uden for genopretnings- og resiliensplanen. Genopretnings- og resiliensplanen indeholder ingen foranstaltninger på disse områder.

- (21) Gennemførelsen af Danmarks genopretnings- og resiliensplan forventes at bidrage til yderligere at fremme den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne til støtte for klimamål i Danmark omfatter et beløb, der svarer til 59 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling, mens foranstaltningerne til støtte for digitale mål omfatter et beløb, der svarer til 25 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling. En fuld gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen i overensstemmelse med de relevante milepæle og mål vil hjælpe Danmark med at komme sig hurtigt oven på covid-19-krisen og samtidig styrke landets modstandsdygtighed. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går videre end genopretnings- og resiliensplanen, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.

- (22) Kommissionen godkendte partnerskabsaftalen, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060¹⁷, for Danmark den 25. maj 2022. Danmark indgav de første programmer vedrørende samhørighedspolitikken den 11. april 2022. Danmark skal i overensstemmelse med forordning (EU) 2021/1060 tage hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af midlerne under samhørighedsfondene for perioden 2021-2027. Dette er en forudsætning for at øge effektiviteten og få størst mulig merværdi af den finansielle støtte, der modtages via samhørighedsfondene, og samtidig fremme koordinering, komplementaritet og sammenhæng mellem disse samhørighedsfonde og Unionens øvrige instrumenter og fonde. En vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten og af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken kræver også, at flaksehalsene for investeringer til støtte for den grønne omstilling og den digitale omstilling og en afbalanceret territorial udvikling fjernes.
- (23) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen skal håndtere, står Danmark også over for andre udfordringer med hensyn til at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer, styrke den cirkulære økonomi til støtte for den grønne omstilling og øge modstandsdygtigheden på boligmarkedet og hos gældsatte husholdninger.

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik, (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159).

- (24) Selv om 59 % af midlerne i den danske genopretnings- og resiliensplan er øremærket til grønne tiltag, præsterer Danmark ringere inden for visse områder relateret til cirkulære økonomi. De danske opgørelser for cirkulær materialeanvendelse ligger langt under EU-gennemsnittet. Landet producerer i dag den højeste mængde kommunalt affald pr. indbygger i Unionen med 845 kg pr. indbygger om året. Selv om Danmark ligger lige over EU-gennemsnittet for indsamlet kommunalt affald til genanvendelse (53,9 % i 2020 i forhold til et EU-gennemsnit på 47,8 %), forbrændes 45,2 % af det kommunale affald, hvilket er næsten dobbelt så meget som EU-gennemsnittet. En stor del af affaldet i Danmark forbrændes med henblik på at producere energi, hvilket indebærer en forspildt mulighed for at forbedre ressourceeffektiviteten. Den nye strategi for affaldshåndtering og cirkulær økonomi og de tilhørende nationale programmer og planer vedrørende affald og cirkulære økonomi skal gennemføres til tiden. De tab i form af lavere energiproduktion, der vil opstå som følge af den reducerede affaldsforbrænding, kunne opvejes ved hjælp af mere miljøvenlige metoder, f.eks. forbedringer af energieffektiviteten og anvendelse af elektriske varmepumper.
- (25) I overensstemmelse med den opfordring, som Unionens stats- og regeringschefer fremsatte i Versailleserklæringen, er formålet med Kommissionens forslag til REPowerEU-planen at udfase Unionens afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt. Med henblik herpå agter Kommissionen at identificere de bedst egnede projekter, investeringer og reformer på nationalt, regionalt og EU-plan. Disse foranstaltninger skal reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og flytte importen af fossile brændstoffer væk fra Rusland.

- (26) Danmark har forpligtet sig til et emissionsreduktionsmål på 70 % i 2030 i forhold til 1990 og en fuld udfasning af kul i 2028. For at nå disse mål forudser den danske nationale energi- og klimaplan betydelige investeringer i ekstra vedvarende energikapacitet og i energieffektivitet. Anvendelsen af vedvarende energi og vedvarende brint kunne fremmes ved at strømlinje tilladelsesprocedurerne og gøre dem hurtigere. Danmark har et udtalt ønske om at øge den vedvarende energikapacitet fra offshorevind, men det vil kræve yderligere investeringer i energitransmissionsnet at sikre, at den øgede andel af varende energi rent faktisk kan anvendes effektivt. Investeringer i energi- og elsammenkobling, herunder såkaldte offshorehybridaktiver, med nabolande ville øge energiforsyningssikkerheden og tilpasningsevnen til regionale udsving betragteligt, også i lyset af Ruslands invasion af Ukraine. Danmarks samlede afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland er på 21,1 % (24,4 % for EU-gennemsnittet), når der også tages hensyn til sekundære afhængighedsforhold som følge af reimport ud fra relevante antagelser. I 2020 var afhængigheden af fossile brændstoffer fra Rusland i Danmarks samlede energimiks lavere end EU-gennemsnittet for olie (12 % sammenlignet med 36,5 % for EU-gennemsnittet).

Selv om den er højere for kul (97 % i forhold til 19,3 % for EU-gennemsnittet), udgør kul kun en meget lille del af Danmarks energimiks (4,3 %). Naturgas udgør 12,8 % af energimikset, og selv om Danmark ikke importerer gas direkte fra Rusland til indenlandsk brug, medfører landets afhængighed gennem gasimport fra Tyskland et væsentligt sekundært afhængighedsforhold, som ligger over EU-gennemsnittet: 65 % af det indenlandske gasforbrug importeres fra Rusland sammenlignet med EU-gennemsnittet på 41,1 %. Skønt Danmarks afhængighed af import af olie og gas fra Rusland ifølge data fra 2020¹⁸ stadig er væsentlig, forventes denne afhængighed helt at forsvinde fra 2023, hvor renoveringen af et eksisterende Nordsøfelt vil være afsluttet, og Danmark forventes atter at blive nettoeksportør af gas. En fremskyndelse af de igangværende sammenkoblingsprojekter kan også fremme en diversificering af energiforsyningen. Det anbefales så vidt muligt at fremtidssikre nye gasrelaterede infrastruktur- og netinvesteringer, således at de gøres mere bæredygtige på lang sigt ved at tilbyde fremtidige anvendelsesmuligheder for bæredygtige brændstoffer. Danmarks ambitioner inden for energieffektivitet kan løftes yderligere gennem yderligere investeringer i dekarbonisering af industrien, tjenesteydelser, private boliger og transport. Ambitionsniveauet vedrørende reduktion af drivhusgasemissioner, mere anvendelse af vedvarende energi og øget energieffektivitet skal øges, hvis Danmark skal opfylde "Fit for 55"-målene.

¹⁸ Eurostat (2020), import fra Rusland i forhold til den samlede import af naturgas, råolie og stenkul. For gennemsnittet for EU-27 er den samlede import baseret på import fra lande uden for EU-27. For Danmark omfatter den samlede import handel inden for EU. Råolie omfatter ikke raffinerede olieprodukter. Danmark er indirekte afhængig af import fra Rusland gennem handel med andre EU-medlemsstater. Hvis der tages højde for den sekundære afhængighed af russisk gas gennem import fra andre EU-medlemsstater, anslås Danmarks afhængighed af import af gas fra Rusland at være på 65 %.

- (27) Den hurtigere omstilling til klimaneutralitet og væk fra brugen af fossile brændstoffer vil medføre betydelige omstrukturingsomkostninger i adskillige sektorer, men Danmark vil som led i samhørighedspolitikken kunne trække på mekanismen for retfærdig omstilling til at mindske omstillingens socioøkonomiske virkning i de hårdest ramte områder. Danmark vil også kunne trække på Den Europæiske Socialfond Plus, der er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057¹⁹, til at forbedre beskæftigelsesmulighederne og styrke den sociale samhørighed.
- (28) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået konvergensprogrammet 2022, og dets holdning²⁰ afspejles i henstilling 1,

HENSTILLER, at Danmark i 2022 og 2023 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sikre i 2023, at væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter er i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine; være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation; øge de offentlige investeringer i den grønne omstilling og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde; for perioden efter 2023, føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt; gennemføre det nye boligskattesystem med henblik på at genoprette forbindelsen mellem markedspriser og skatter og sikre en mere retfærdig beskatning; stimulere investeringer i opførelsen af boliger til overkommelige priser for at dække de mest presserende behov; øge den finansielle modstandsdygtighed hos højt forgældede låntagere

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057 af 24. juni 2021 om oprettelse af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1296/2013 (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 21).

²⁰ I henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

2. fortsætte gennemførelsen af sin genopretnings- og resiliensplan i overensstemmelse med de milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse af 13. juli 2021; hurtigt afslutte forhandlingerne med Kommissionen angående programmerne under samhørighedspolitikken for 2021-2027 og påbegynde gennemførelsen
3. styrke politikkerne vedrørende cirkulær økonomi og affaldshåndtering, bl.a. ved at fremme affaldsforebyggelse og genbrug, øge genanvendelsen og gradvist skifte væk fra forbrænding af kommunalt affald og over til grønnere kilder til varmeproduktion
4. mindske afhængigheden af fossile brændstoffer generelt; yderligere diversificere energiforsyningen og hjælpe med at dekarbonisere økonomien ved at fremskynde udbredelsen af vedvarende energi, bl.a. ved at vedtage reformer for at forenkle og fremskynde de administrative procedurer og tilladelsesprocedurerne, opgradere energitransmissionsnettene, øge sammenkoblingerne med nabolandene og forbedre energieffektiviteten.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand
