



6. juni 2023

---

## Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 16. juni 2023

- 1) Forslag til en reform af EU's finanspolitiske regler  
*KOM(2023)240, KOM(2023)241, KOM(2023)242* 2  
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet
- 2) Moms i den digitale tidsalder  
*KOM(2022)701, KOM(2022)704, KOM(2022)703* 34  
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet og Skatteministeriet
- 3) Forslag om detailinvesteringer - præsentation  
*KOM(2023)278, KOM(2023)279* 46  
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet og Erhvervsministeriet
- 4) Implementering af genopretningsfaciliteten  
*KOM(2020)408, KOM(2022)231, KOM(2023)265* 59  
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet
- 5) Kommissionens pakke vedr. det europæiske semester mv.  
*KOM(2023)600-628, KOM(2023)631* 70  
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet
- 6) Økonomiske konsekvenser af Ruslands krig i Ukraine  
*KOM-dokument foreligger ikke* 89  
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet
- 7) Internationale møder: Forberedelse af G20-møde, 14.-18. juli 2023  
*KOM-dokument foreligger ikke* 93  
Materialet er udarbejdet af Økonomiministeriet

## Dagsordenspunkt 1: Reform af EU's finanspolitiske og økonomiske regler

KOM(2023) 240, KOM(2023) 241 og KOM(2023) 242

### 1. Resume

*Kommissionen har 26. april 2023 fremsat en pakke af forslag til en reform af EU's finanspolitiske regler, der sætter rammerne for EU-landenes nationale finanspolitikker. Kommissionens pakke af forslag drøftes på ECOFIN 16. juni 2023.*

*Pakken indeholder tre forslag. Et forslag til en ny forordning (KOM(2023) 240) om effektiv koordination af den økonomiske politik og multilateral budgetovervågning, et forslag til at ændre forordningen om proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (KOM(2023) 241) samt et forslag til at ændre direktivet om kravene til EU-landenes nationale budgetrammer (KOM(2023) 242).*

*Kommissionen fremhæver, at der er behov for, at de eksisterende finanspolitiske regler reformeres, bl.a. mhp. at sikre sunde og holdbare offentlige finanser som grundlag for bæredygtig vækst i alle EU-landene. Reformen skal opnå disse mål ved at styrke landenes ejerskab til reglerne, simplificere reglerne, styrke fokus på det mellemlange sigt og sikre bedre håndbævelse.*

*Forslagene indebærer, at overvågningen af og kravene til EU-landenes økonomiske politik forankres i nationale mellemlangtidsplaner for finans- og strukturpolitik, der fremsættes af landene, vurderes af Kommissionen og godkendes af Rådet. I planerne skal landene fastsætte en sti for udviklingen i de offentlige nettoudgifter. Kravene til udgiftsstien er differentierede og afspejler om landet har underskud og gæld over hhv. 3 og 60 pct. af BNP. Landene skal ligesom i dag kunne få henstillinger med bindende krav til finanspolitikken, hvis store underskud eller høj gæld ikke nedbringes.*

*Forslagene er generelt på linje Kommissionens overordnede udspil til en reform af reglerne fremsat i november 2022. Forslagene tager højde for de konklusioner, der blev vedtaget af ECOFIN 14. marts 2023 om reformen af reglerne, hvori der bl.a. fremhæves et behov for at sikre visse minimumskrav til at gælden reduceres i lande med høj gæld.*

*De fleste EU-lande støtter generelt en reform af reglerne rettet mod målene om sunde og holdbare offentlige finanser som grundlag for vækst, men der er forskellige holdninger til, hvordan reglerne bedst understøtter disse mål. EU-landene er således delte på en række områder i drøftelserne.*

*Det er generelt centralt for regeringen, at de fælles EU-regler understøtter sunde og holdbare offentlige finanser og ansvarlig økonomisk politik i EU. En reform skal derfor være balanceret, så reglerne sikrer sunde offentlige finanser og lavere gæld vha. ambitiøse og realistiske krav til EU-landenes finanspolitikker. En reform bør i det lys bl.a. indebære minimumskrav til styrkelsen af de offentlige finanser i lande med finanspolitiske udfordringer, herunder fx krav om nedbringelse af høje underskud og høj gæld. Det er vigtigt, at landenes planer indeholde reformer, der styrker de offentlige finanser og deres holdbarhed på længere sigt, hvis landene skal kunne fastsætte lempeligere udgiftslofter og udskyde reduktion af høj gæld på kort sigt. En reform bør derudover ikke medføre*

*undtagelser fra reglerne for visse udgifter. Det er desuden centralt for regeringen, at en reform er konsistent med budgetloven i Danmark, så finanspolitikken i Danmark fortsat kan tilrettelægges inden for budgetlovens rammer. Reformen bør desuden ikke ændre ved, at prognoser og fremskrivninger udarbejdet af nationale myndigheder kan anvendes som grundlag for mellemfristede finanspolitiske planer. Regeringen arbejder derudover generelt for, at håndhævelsen af reglerne styrkes, at der sikres transparente regler mhp. at sikre ligebehandling, samt at der er proportionalitet i kravene til EU-landene.*

## **2. Baggrund**

Kommissionen har 26. april 2023 fremsat en lovpakke, der tilsammen indebærer en reform af EU's finanspolitiske regler, der bl.a. sætter rammerne for EU-landenes økonomiske koordination og nationale finanspolitikker.

Pakken indeholder tre forslag:

1. Et forslag til en ny forordning (KOM(2023) 240) om effektiv koordination af den økonomiske politik og multilateral budgetovervågning. Forslaget erstatter den eksisterende forordning (1466/97) om overvågning og koordinering af den økonomiske politik, de såkaldte *forebyggende* regler.
2. Et forslag til at ændre forordningen 1467/97 om proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (KOM(2023) 241), de såkaldte *korrigerende* regler.
3. Et forslag til at ændre direktiv 2011/85/EU om kravene til EU-landenes nationale budgetrammer (KOM(2023) 242).

### ***EU's finanspolitiske regler i dag***

De fælles finanspolitiske regler i Stabilitets- og Vækstpagten ("Stability and Growth Pact" – SGP) er et grundelement i EU-samarbejdet på det finanspolitiske og økonomiske område. Reglerne implementerer bl.a. EU-traktatens krav om, at landenes underskud og gæld ikke må overstige hhv. 3 og 60 pct. af BNP.

EU's finanspolitiske regler sætter de overordnede rammer for EU-landenes nationale finanspolitikker. Formålet med reglerne er at sikre en sund og stabil økonomisk udvikling i de enkelte lande og i EU som helhed til gavn for vækst og beskæftigelse, herunder ved at understøtte lave statsgældsrenter og forebygge gældskriser. Hvis reglerne som helhed efterleves på tværs af høj- og lavkonjunkturer, muliggør det, at de såkaldte automatiske stabilisatorer, fx økonomiske ydelser til ledige, kan virke fuldt ud og modgå negative effekter på vækst og beskæftigelse i dårlige økonomiske tider. De finanspolitiske regler indebærer ikke nogen begrænsninger på størrelsen og sammensætningen af de offentlige udgifter, men sætter grænser for underskud og gældsopbygning, der kan have negative effekter på de enkelte landes økonomier og EU's økonomi som helhed. De eksisterende finanspolitiske regler består grundlæggende af en *forebyggende del* og en *korrigerende del*. Reglernes forebyggende del indebærer krav til EU-landenes strukturelle saldo og udgiftsvækst, hvilket skal understøtte, at landene ikke overskrider traktatens krav for underskud og gæld. Den *korrigerende del* indeholder regler for de tilfælde, hvor landene overskrider traktatens krav, jf. boks 1.

## Boks 1

### Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende og forebyggende dele

#### **Baggrund om Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del**

Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del præciserer traktatens krav om, at det faktiske underskud ikke må overstige 3 pct. af BNP ("3 pct.-grænsen"), og at den offentlige bruttogæld ikke må overstige 60 pct. af BNP, medmindre den nedbringes tilstrækkeligt hurtigt. Det indebærer overordnet, at gælden årligt i gennemsnit skal reduceres med mindst 1/20 af den andel af gælden, der ligger ud over 60 pct. af BNP, når man måler over en treårig periode ("gældsreglen").

Hvis en af eller begge de numeriske regler i den korrigerende del er overskredet, laver Kommissionen en vurderingsrapport. Her vurderes det, hvorvidt der skal tildeles en såkaldt henstilling om at nedbringe for store underskud eller for høj gæld (EDP-henstilling), der stiller krav om forbedring af de offentlige finanser. Fsva. overskridelser af 3 pct.-grænsen kan et land bl.a. undgå en henstilling, hvis overskridelsen vurderes at være "lille og midlertidig" (i praksis højst 3,5 pct. af BNP) og exceptionel (dvs. kan forklares af en usædvanlig begivenhed uden for landets kontrol).

Hvis et land ikke lever op til en henstilling, kan Rådet potentielt suspendere midler fra EU's struktur- og investeringsfonde, jf. vilkårene for adgang til disse fonde (gælder både euro- og ikke-eurolande). Hvis et euroland, der er blevet tildelt en EDP-henstilling, ikke efterlever denne, kan henstillingen optrappes til et pålæg, som er en skærpet henstilling med mere udspecificerede krav til finanspolitikken. Der er desuden muligheder for at pålægge eurolande gradvise sanktioner i form af deponeringer af et beløb eller bøder under Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del.

Betingelsen for at ophæve en EDP-henstilling vedr. store underskud er, at underskuddet er bragt under 3 pct. af BNP til fristen (det skal bekræftes af regnskabstal), at der er tale om en varig korrektion (dvs. at underskuddet ventes at forblive under 3 pct. af BNP i hele Kommissionens prognoseperiode), samt at gæld over 60 pct. af BNP samtidig nedbringes i et passende tempo.

#### **Baggrund om Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende del**

Lande, som ikke har EDP-henstillinger, er underlagt Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende regler og skal således sikre tilpasning hen imod deres nationalt fastsatte mellemfristede mål (MTO) for den såkaldte strukturelle saldo, der er et mål for den offentlige saldo, hvor der korrigeres for de udsving, der vurderes at følge af konjunkturerne (fx udsving i udgifter til ledighedsunderstøttelse eller skatteindtægter). MTO fastsættes pba. landenes gæld og vækst. Derudover skal der sikres en offentlig nettoudgiftsvækst (målt ved EU's udgiftsregel), som er i overensstemmelse med den pågældende tilpasning af struktursaldoen mod MTO. Udgiftsreglen fastsætter den vækst i et konkret mål for de offentlige udgifter (bl.a. justeret for renteudgifter og konjunkturbetingede ledighedsudgifter), som er muligt, hvis der samtidig skal sikres tilpasning mod MTO.

Kommissionen foretager løbende vurderinger af, om disse krav er efterlevet. Der er tale om en helhedsvurdering, som både omfatter struktursaldoen og udgiftsreglen samt evt. andre relevante forhold. Rådet kan åbne en procedure for væsentlige afvigelser ("significant deviation procedure" – SDP) og tildele særlige forebyggende henstillinger ("MTO-henstillinger") til lande, som vurderes at have en "væsentlig overskridelse" af de forebyggende regler (dvs. afvigelse på mindst ½ pct. af BNP i et år eller sammenlagt over to år ift. MTO). Sådanne henstillinger kan kun tildeles "ex post", dvs. på baggrund af observerede overskridelser i de to senest afsluttede år. Der er mulighed for at pålægge eurolande, der ikke efterlever en MTO-henstilling, sanktioner i form af deponering af et beløb.

De fælles finanspolitiske regler understøttes af Rådets *direktiv om minimumskrav til EU-landenes finanspolitiske og budgetmæssige rammer*. Med direktivet fastsættes bl.a. minimumsstandarder for EU-landenes i) landespecifikke numeriske finanspolitiske regler, ii) mellemfristede finanspolitiske rammer iii) regnskabspraksis i de offentlige sektorer og statistiskindberetning samt iv) regler og procedurer for udarbejdelse af prognoser liggende til grund for budgetplanlægning.

Direktivet fastslår bl.a., at EU-landene skal have nationale numeriske finanspolitiske regler, der effektivt fremmer overholdelsen af EU's fælles finanspolitiske regler. Direktivet specificerer ikke bestemmelserne i de nationale regler, men stiller bl.a. krav om, at reglernes mål og anvendelsesområde skal være veldefinerede, samt at de skal

sikre en effektiv og uafhængig overvågning af finanspolitikkerne. Med direktivet fastsættes bl.a. også krav om harmonisering af offentlig regnskabspraksis samt krav om fast rapportering af finanspolitiske data.

I tillæg til EU's fælles finanspolitiske regler og rammer er Danmarks finanspolitiske regler forankret i budgetloven. Ifølge budgetloven må underskuddet på den strukturelle saldo<sup>1</sup> som udgangspunkt ikke overstige -1 pct. af BNP. Budgetloven medfører, at hvis skønnet for den strukturelle saldo for det kommende år er mere negativt end -1 pct. af BNP, er regeringen forpligtet til at fremlægge forslag, der kan korrigere uoverensstemmelsen med målet.

### ***Kommissionens udspil til en reform af de finanspolitiske regler og ECOFIN-rådskonklusioner***

Kommissionen offentliggjorde 9. november 2022 en meddelelse med et overordnet udspil til en reform af EU's finanspolitiske regler. Udspillet er kommet efter et ønske fra flere lande om en reform af reglerne, samt efter at Kommissionen i 2020-2022 har evalueret de eksisterende regler og fundet grundlag for forbedring.

Udspillet lægger bl.a. op til, at overvågningen af og kravene til EU-landenes økonomiske politik forankres i nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitik, der fremsættes af landene, vurderes af Kommissionen og godkendes af Rådet. I planerne skal landene fastsætte en sti for udviklingen i de offentlige nettoudgifter. Kravene til udgiftsstien er differentierede og afspejler landets gældsudfordringer.

Kommissionens meddelelse har generelt dannet grundlag for pakken af forslag fremsat 26. april 2023 samt de indledende drøftelser mellem landene, der udmøntede sig i rådskonklusioner vedtaget på ECOFIN 14. marts 2023.

I rådskonklusionerne af 14. marts fremhævedes der bl.a. støtte til Kommissionens forslag om forankring af finanspolitiske krav og monitorering heraf i nationale mellemfristede planer. Der var endvidere støtte til brugen af offentlige nettoudgifter som grundlag for en primær indikator for EU-landenes offentlige finanser. Der blev samtidig peget på en række områder, der krævede videre drøftelse og afklaring, herunder ift. fastsættelsen af de konkrete finanspolitiske krav til EU-landene.

Der henvises generelt til samlenotat oversendt ifm. ECOFIN 6. december 2022 og 14. februar 2023, hvor Kommissionens meddelelse uddybes, samt ifm. ECOFIN 14. marts 2023, hvor rådskonklusionerne er beskrevet.

### ***Retsgrundlag og lovgivningsprocedure***

Forslaget til en ny forordning (KOM(2023) 240) om effektiv koordination af den økonomiske politik og multilateral budgetovervågning er fremsat med hjemmel i

---

<sup>1</sup> Den strukturelle saldo er den faktiske offentlige saldo korrigeret for de udsving, der vurderes at følge af konjunkturerne og en række midlertidige forhold, herunder i Danmark for eksempel indtægter fra pensionsafkastskatten og olie- og gasudvindingen i Nordsøen. Den strukturelle saldo er et beregnet mål for den underliggende stilling på de offentlige finanser.

TFEU artikel 121(6). Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal.

Forslaget om at ændre forordningen 1467/97 om proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (KOM(2023) 241) er fremsat med hjemmel i TFEU artikel 126(14). Rådet træffer beslutning med enstemmighed efter at have konsulteret den europæiske centralbank (ECB) og Europa-Parlamentet.

Forslaget om at ændre direktiv 2011/85/EU om kravene til EU-landenes nationale budgetrammer (KOM(2023) 242) er fremsat med hjemmel i TFEU artikel 126(14) afsnit tre. Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal efter at have konsulteret den europæiske centralbank (ECB) og Europa-Parlamentet.

### **3. Formål og indhold**

ECOFIN skal have en første drøftelse af Kommissionens pakke af forslag til en reform af EU's finanspolitiske regler.

Pakken består af tre sammenhængende forslag, der dels lægger op til at erstatte de eksisterende forebyggende regler med et nyt regelsæt, og dels lægger op til at ændre de eksisterende korrigerende regler og regler for landenes nationale budgetrammer.

De centrale forskelle mellem de eksisterende regler og Kommissionens pakke af forslag er sammenfattet i *tabel 1*. Et prioriteret uddrag af indholdet i forslagene gennemgås i de følgende tre hovedafsnit.

**Tabel 1**

**Hovedelementer i Kommissionens forslag til reform af de finanspolitiske regler**

	<b>Eksisterende regler</b>	<b>Kommissionens forslag</b>
<b>Overordnet</b>	Landenes underskud og gæld skal holdes inden for hhv. 3 og 60 pct. af BNP	Samme krav
<b>Finanspolitiske indikatorer</b>	Strukturel saldo	Offentlige nettoudgifter
<b>Gældsreduktion/ budgettilpasninger</b>	Gæld over 60 pct. af BNP skal reduceres med 1/20 årligt (gældsreglen)	Retningslinjer for udvikling i nettoudgifter (udgiftsstien) pba. landenes underskud og gældsudfordringer
	Strukturel saldo tilpasses mod mellemfristet mål (MTO).	Lempede krav ved reformer og investeringer
<b>Overvågning/ landeplaner</b>	Konvergensprogram og nationale reformprogram	Finans- og strukturpolitisk plan
	Udtalelse fra Rådet	Godkendes af Rådet
<b>Implementering og håndhævelse</b>	Henstillinger mv. ved brud på 3 pct.-kravet eller gældsreglen	Henstillinger mv. ved brud på 3 pct.-kravet eller overskridelse af udgiftssti Tjek af at planernes reformer mv. implementeres.
<b>Uafhængige nationale finanspolitiske institutioner</b>	Prognoser skal sammenlignes med uafhængige prognoser udarbejdet af uafhængige finanspolitiske institutioner.	Prognoser skal udarbejdes eller godkendes af uafhængige finanspolitiske institutioner.

Kilde: Kommissionen

### **Forslaget om nye forebyggende regler**

Kommissionens forslag til en ny forordning (KOM(2023) 240) om effektiv koordinering af den økonomiske politik og multilateral budgetovervågning erstatter den eksisterende forordning (1466/97) om overvågning og koordinering af den økonomiske politik, de såkaldte *forebyggende* regler.

Nedenfor gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

### ***Mellemfristede planer***

Overvågningen af og kravene til EU-landenes økonomiske politik forankres i nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitik, der fremsættes af landene, vurderes af Kommissionen og godkendes af Rådet.

Landene skal i planerne fastsætte en 4-7 årig udgiftssti for de såkaldte offentlige nettoudgifter, mhp. at nedbringe store underskud og sikre en holdbar gældsudvikling, samt redegøre for planlagte investeringer og reformer (*jf. nedenfor*).

Planerne er som udgangspunkt fireårige, også i de tilfælde hvor planen indeholder en 7-årig udgiftssti. I særlige tilfælde kan planerne dog være fx femårige, hvis det svarer til regeringsperioden i et land.

Landene kan anmode om at lave en ny plan, hvis der er særlige objektive forhold, der gør, at den oprindelige plan ikke kan gennemføres, eller hvis en ny regering anmoder om at ændre landets eksisterende plan. En ændret plan skal dog opretholde det samme ambitionsniveau for tilpasning af de offentlige finanser.

Landet skal inden udløbet af sin plan fremsætte en ny plan for de følgende fire år. Planen skal igen vurderes af Kommissionen og godkendes af Rådet.

De mellemfristede planer for finans- og strukturpolitik erstatter de såkaldte stabilitets- og konvergensprogrammer samt de nationale reformprogrammer, som landene i dag skal indberette til EU og som indeholder hhv. en række finanspolitiske indikatorer (ventet strukturel saldo mv.) samt planlagte reformer. I dag skal Rådet ikke godkende landenes programmer, men blot udtale sig om dem.

### ***Ny finanspolitisk indikator***

Overvågningen af og kravene til landenes finanspolitik baseres på en enkelt, ny EU-indikator for de såkaldte *offentlige nettoudgifter*. De offentlige nettoudgifter er defineret som de faktiske offentlige udgifter fratrukket renteudgifter, konjunkturfølsomme ledighedsudgifter<sup>2</sup> og udgifter finansieret af EU-midler (fx strukturfondene) samt diskretionære indtægtsforøgende- eller reducerende tiltag, fx skatte- og afgiftsændringer.

Indikatoren for de *offentlige nettoudgifter* erstatter de indikatorer, der tilsammen har været grundlag for overvågningen under de eksisterende regler: dels landenes mellemfristede mål for den strukturelle saldo og dels en udgiftsregel, som også er baseret på et mål for offentlige nettoudgifter, der har væsentlige ligheder med opgørelsen i Kommissionens nye forslag<sup>3</sup>.

Landene vil dog fortsat have mulighed for fastsætte deres nationale budgetregler pba. fx den strukturelle saldo (såsom i den danske budgetlov).

### ***Krav til landenes udgiftssti, herunder reduktion af gæld og underskud***

Alle lande skal i deres mellemfristede planer fremsætte en 4-7 årig udgiftssti for de offentlige nettoudgifter, en såkaldt finanspolitisk tilpasningsperiode. I tilpasningsperioden skal der sikres en finanspolitisk tilpasning, som sikrer:

1. En holdbar udvikling i gælden i 10 år efter tilpasningsperioden

---

<sup>2</sup> De konjunkturfølsomme ledighedsudgifter omfatter de udgifter, der falder eller stiger over hhv. høj- og lavkonjunkturer, fx arbejdsløshedsunderstøttelse.

<sup>3</sup> De gældende regler indebærer en samlet vurdering af dels det enkelte lands strukturelle saldo ift. landets mellemfristede mål og dels den eksisterende udgiftsregel. Den eksisterende udgiftsregel indebærer, at væksten i landenes såkaldte nettoudgifter ikke må overstige den potentielle vækst i BNP (dvs. den skønnede årlige BNP-vækst over en 10-årig periode). Nettoudgifterne defineres her som de faktiske offentlige udgifter ekskl. renteudgifter og konjunkturfølsomme ledighedsudgifter samt korrigeret for diskretionære indtægtsforøgende- eller reducerende tiltag, og korrigeret for udgifter til EU-programmer samt udgifter til investeringer, der er finansieret af EU-midler.



2. At underskud bringes og/eller holdes under 3 pct. af BNP, herunder i de 10 efterfølgende år efter tilpasningsperioden.

Landenes udgiftsstier skal sikre en position på de offentlige finanser ved udgangen af den 4-7 årige tilpasningsperiode, der sikrer overholdelse af ovenstående krav til udviklingen i gæld og faktiske underskud, hvis positionen fastholdes uændret de følgende 10 år ved en mellemfristet fremskrivning, mens der tages højde for ændringer i det demografiske træk, fx stigende udgifter til sundhed og offentlige pensionsordninger pga. aldrende befolkninger. Landene vil således allerede i tilpasningsperioden skulle tage højde for store stigninger i de aldringsrelaterede omkostninger på mellemlangt sigt.

Den mellemfristede fremskrivning foreslås baseret på Kommissionens såkaldte gældsholdbarhedsanalyse, der allerede i dag benyttes til at vurdere holdbarheden af landenes gæld (fx *Debt Sustainability Monitor 2022*, udgivet 14. april 2023).

Den udgiftssti, der godkendes af Rådet, vil være bindende over perioden for landets plan og danne grundlag for den finanspolitiske overvågning i EU.

Kravene til udviklingen i landenes gæld og underskud vil være indeholdt i de udgiftsstier, der godkendes af Rådet. Udgiftsstierne erstatter de eksisterende krav om, at landene bl.a. skal tilpasse den strukturelle saldo mod deres mellemfristede mål.

#### Krav til lande, der overskrider traktatens grænser for gæld eller underskud

Forud for at lande med underskud og/eller gæld over EU-traktatens grænser på hhv. 3 og 60 pct. af BNP fremsætter sin udgiftssti, offentliggør Kommissionen nogle tekniske retningslinjer for denne sti.

Kommissionen fastsætter retningslinjerne for udgiftsstien pba. fremskrivninger af landets gæld, offentlige finanser og økonomiske udvikling. Retningslinjerne skal sikre en holdbar udvikling i landenes gæld og fastsættes således, at en række kriterier er opfyldt:

- i) Det er plausibelt, at gælden er nedadgående i de 10 år efterfølgende den 4-7 årige tilpasningsperiode eller fastholdes stabilt på et moderat niveau.
- ii) Underskud bringes og/eller holdes under 3 pct. af BNP, herunder i de 10 år efter tilpasningsperioden. For lande med underskud over 3 pct. af BNP skal landet gennemføre en årlig budgetforbedring på mindst 0,5 pct. af BNP.
- iii) Den finanspolitiske tilpasning må ikke udskydes til de sidste år af tilpasningsperioden. Dvs. at lande med en forlænget tilpasningsperiode på fx 7 år, skal foretage 4/7 af den finanspolitiske tilpasningen under selve den 4-årige plan.
- iv) Gælden er lavere efter den fireårige plan end før;
- v) Væksten i de offentlige nettoudgifter overstiger i gennemsnit ikke BNP-væksten i planens periode.

Retningslinjerne for det enkelte lands udgiftssti indebærer således differentierede krav for tilpasningen af finanspolitikken i hvert land.

Den udgiftssti, et land fremsætter i sin plan, skal være i overensstemmelse med retningslinjerne fra Kommissionen, men ikke identisk. Et land kan fx fremsætte en udgiftssti, der afspejler nogle andre økonomiske antagelser (fx ift. BNP-vækst eller demografisk udvikling), hvis antagelserne økonomisk set kan retfærdiggøres.

Udgiftsstien skal som udgangspunkt sikre, at kriterierne er overholdt efter 4 år, dvs. efter en 4-årig tilpasningsperiode. Et land kan dog anmode om en forlænget tilpasningsperiode på op til 7 år. Dvs. at udgiftsstien skal fastsættes, således at kriterierne først er opfyldt efter op til 7 år. Med en 7-årig tilpasningsperiode vil et land således blot have mere lempelige krav til den årlige tilpasning af finanspolitikken under planens 4 år. Inden udløbet af den første 4-årige plan, vil et land herefter skulle fremsætte en ny 4-årig plan, hvori den resterende tilpasning derfor skal gennemføres.

For at opnå en forlænget tilpasningsperiode skal landene forpligte sig til at gennemføre en række investeringer og reformer i lyset af landets udfordringer fsva. gældsudvikling og vækst (se nedenfor).

**Tabel 2**

**Krav til landenes udgiftsstier i Kommissionens forslag**

	Gæld over 60 pct. af BNP		Gæld under 60 pct. af BNP	
	Underskud <u>over</u> 3 pct. af BNP	Underskud <u>under</u> 3 pct. af BNP	Underskud <u>over</u> 3 pct. af BNP	Underskud <u>under</u> 3 pct. af BNP
Efter tilpasningsperioden skal det være plausibelt, at gælden er faldende de følgende 10 år. (i)	✓	✓		
Gælden holdes på et stabilt niveau (i)			✓	✓
Underskuddet holdes eller bringes under 3 pct. af BNP, herunder i 10 år efter tilpasningsperioden (ii)	✓	✓	✓	✓
Årlig budgetforbedring på mindst 0,5 pct. af BNP indtil det faktiske underskud er mindre en 3 pct. af BNP (ii)	✓		✓	
Den finanspolitiske tilpasning må ikke udskydes til periodens sidste år, men skal fordeles over perioden (iii)	✓	✓	✓	✓
Gælden efter den 4-årige plan er lavere end før planen (iv)	✓	✓	✓	✓

Anm.: Tabellen opsummerer kriterier, der bruges til at vurdere landenes udgiftssti og dermed ikke alle kriterierne som Kommissionen benytter til at fastsætte de beregnede retningslinjer for landenes udgiftsstier.

Kilde: Kommissionens forslag og egen tilvirkning

Krav til lande, der ikke overskrider traktatens grænser for underskud og gæld

Lande, der ikke har underskud eller gæld over hhv. 3 og 60 pct. af BNP, skal også fremsætte en udgiftssti. Landene skal tilrettelægge udgiftsstien, således det sikres, at

gælden som minimum fastholdes stabil på et moderat niveau, og at underskuddet på den faktiske saldo i de 10 år efter tilpasningsperioden udgør maksimalt 3 pct. af BNP. Kommissionen vurderer ligeledes disse landes udgiftssti pba. kriterierne, ligesom disse lande også har mulighed for at anmode om en forlænget tilpasningsperiode på op til 7 år, under forudsætningen af at de gennemfører en række reformer og investeringer (se nedenfor).

For lande, der ikke overskrider traktatens grænser for underskud og gæld, offentliggør Kommissionen ikke retningslinjer for udgiftsstien, hvilket skal ses i lyset af, at der ikke er behov for at nedbringe gæld eller underskud. I stedet oplyser Kommissionen en værdi af den primære strukturelle saldo (dvs. den strukturelle saldo ekskl. renteudgifter), der pba. en mellemfristet fremskrivning vurderes at sikre, at underskuddet på den faktiske saldo i de 10 år efter tilpasningsperioden udgør maksimalt 3 pct. af BNP. Denne værdi af den primære strukturelle saldo tager højde for effekterne på de offentlige finanser af den demografiske udvikling i de 10 år efter den 4-7 årige tilpasningsperiode. Den tager derimod ikke højde for en sikkerhedsmargin, som skal sikre, at det faktiske underskud holder sig under 3 pct. af BNP i forbindelse med normale konjunkturudsving. Kommissionens overvågning vil imidlertid fokusere på landenes fortsatte overholdelse af grænserne for underskud og gæld på baggrund af landenes egne udgiftsstier.

### ***Investeringer og reformer***

Alle landene skal i deres mellemfristede planer redegøre for de reformer og investeringer, der planlægges gennemført over planens 4-årige periode. Herunder skal der redegøres for, hvordan reformerne og investeringerne adresserer de landespecifikke anbefalinger, som landene er blevet tildelt ifm. det europæiske semester, samt bidrager til at korrigerer evt. makroøkonomiske ubalancer identificeret ifm. proceduren for makroubalancer<sup>4</sup>.

Landene har derudover mulighed for at anmode om en forlænget finanspolitisk tilpasningsperiode på op til 7 år, hvis de forpligter sig til at gennemføre en pakke af reformer og investeringer, der tilsammen opfylder en række kriterier:

1. Styrker det økonomiske vækstpotentiale;
2. Understøtter finanspolitisk holdbarhed;
3. Bidrager væsentligt til EU's fælles strategiske prioriterer;
4. Adresserer de relevante landespecifikke anbefalinger, herunder anbefalinger i regi af proceduren for makroøkonomiske ubalancer;
5. Sikrer, at niveauet for de nationalt finansierede offentlige investeringer er højere under planen end årene før planen (dvs. ekskl. investeringer finansieret af fx EU's strukturfonde).

---

<sup>4</sup> Proceduren for makroøkonomiske ubalancer udgør rammen for samarbejdet i EU om systematisk overvågning og korrektion af makroøkonomiske ubalancer.

Kriterierne uddybes i et annekst til forslaget. Anneksets præcisering af kriterierne kan ændres af Kommissionen gennem en delegeret retsakt. Kommissionen kan ikke ændre de ovennævnte kriterier.

Landenes reformer og investeringer skal være så tilstrækkeligt klart beskrevet i planen, at Kommissionen har mulighed for at vurdere, om de ovennævnte kriterier er opfyldt. Reformerne skal gennemføres inden for planernes 4-årige periode, mens investeringerne skal være implementeret senest inden for tilpasningsperioden på op til 7 år. Omfanget af reformerne og investeringerne skal stå mål med omfanget af landenes gældsudfordringer. Planen skal derudover indeholde klare og realistiske indikatorer, der gør det muligt at vurdere, om reformerne og investeringerne bliver implementeret.

Hvis det land, der har fået godkendt en plan med en forlænget finanspolitisk tilpasningsperiode, ikke gennemfører de aftalte reformer og investeringer, kan Rådet give landet en henstilling om, at tilpasningsperioden forkortes, dvs. at landet får kortere tid til at sikre faldende gæld og et underskud under 3 pct. af BNP. Henstillingen kommer efter forslag fra Kommissionen.

#### *Overvågning og implementering – det europæiske semester*

Kommissionens forslag lægger op til at udvide det europæiske semester (den årlige procedure for drøftelser og koordination af EU-landenes økonomiske politikker), så semesteret også omfatter fremlæggelsen, vurderingen og godkendelsen af landenes mellemfristede planer samt overvågningen af implementeringen af planerne, *jf. boks 3*.

#### **Boks 2**

##### **Proces for aflevering, vurdering, godkendelse og overvågning af de nationale mellemfristede planer**

###### *Indgivelse*

Alle lande skal senest inden udgangen af april, året før en plan træder i kraft, aflevere en mellemfristet plan. Forud for aflevering af planen afholdes en teknisk dialog mellem landet og Kommissionen mhp. at sikre, at planen lever op til de fastsatte krav.

###### *Vurdering*

Kommissionen skal inden for to måneder vurdere planen, herunder særligt om den foreslåede udgiftssti sikrer, at gælden er faldende eller holdes på et fornuftigt niveau, at det faktiske underskud holdes under 3 pct. af BNP, at den finanspolitiske tilpasning ikke udskydes, samt at gælden er lavere efter planen end før. Derudover vurderes det, om de beskrevne reformer og investeringer er tilstrækkelige, særligt hvis landet anmoder om en forlænget tilpasningsperiode.

Hvis Kommissionen ikke kan give en positiv vurdering af landets plan, skal Kommissionen foreslå, at Rådet giver en henstilling til landet om at aflevere en justeret plan. Hvis landet fortsat ikke kan aflevere en tilfredsstillende plan, vil Kommissionen anbefale Rådet, at landets udgiftssti fastsættes på baggrund af de tekniske retningslinjer, som Kommissionen har offentliggjort.

###### *Godkendelse*

På baggrund af en positiv vurdering fra Kommissionen, skal Rådet overfor landet vedtage en henstilling, der fastsætter den finanspolitiske udgiftssti, der vil danne grundlag for overvågningen. Hvis landet har anmodet om en forlænget tilpasningsperiode, skal Rådet derudover endossere de planlagte reformer og investeringer, der ligger til grund for planen.

#### *Overvågning*

Kommissionen skal efterfølgende overvåge landenes implementering af planerne og særligt overholdelse af landenes godkendte udgiftssti. For at kontrollere afvigelser fra udgiftsstien, skal Kommissionen etablere en såkaldt kontrolkonto, der summerer de samlede positive og negative afvigelser fra udgiftsstien.

#### *Fremskridtsrapporter*

Som led i overvågningen af implementeringen af landenes planer, skal alle lande hvert år i april aflevere en offentlig rapport til Kommissionen, der gør status for fremskridtene med implementeringen af deres plan.

Fremskridtsrapporten skal indeholde en række oplysninger, herunder en sammenligning af de faktiske offentlige net-toudgifter og udgiftsstien godkendt ifm. landets plan, en opgørelse af gennemførte indtægtsforøgende og -reducerende tiltag, samt fremskridt med og videre planer for gennemførelsen af reformerne og investeringerne fastfast i planerne.

Landenes fremskridtsrapporter indgår som led i den årlige finanspolitiske og økonomiske overvågning i EU. Sammen med landenes mellemfristede planer erstatter fremskridtsrapporterne derfor de eksisterende stabilitets- og konvergensprogrammer samt det nationale reformprogram under det europæiske semester.

Kilde: Kommissionens forslag

Foruden at facilitere processerne vedr. de mellemfristede planer vil det europæiske semester med Kommissionens forslag fortsat indebære en årlig procedure med drøftelser og koordination af EU-landenes økonomiske politikker, der hvert år munder ud i *landespecifikke anbefalinger* til alle EU-lande for det indeværende og efterfølgende år.

Hvis et land ikke efterlever anbefalinger fra Rådet, kan landet, ligesom under de nuværende regler, modtage i) yderligere landespecifikke anbefalinger, ii) en advarsel eller henstilling fra Rådet eller iii) andre tiltag fastsat i nærværende forslag eller foranstaltninger under de korrigerende regler (se næste hovedafsnit).

#### *Fleksibilitet ifm. fravigelser fra udgiftsstien*

Landene kan i to tilfælde få lov til at afvige fra den udgiftssti, der er vedtaget i landets plan.

Det ene tilfælde er en alvorlig økonomisk lavkonjunktur i hele euroområdet eller EU (en generel undtagelsesklausul). Det andet tilfælde er, at der i et enkelt EU-land finder en exceptionel hændelse sted, der er uden for landets kontrol og har store konsekvenser for det pågældende lands offentlige finanser (en landespecifik undtagelsesklausul).

I begge tilfælde skal Rådet efter anbefaling fra Kommissionen vedtage en henstilling, der tillader landet at afvige fra den vedtagne udgiftssti i en afgrænset tidsperiode. En afvigelse må ikke være til fare for holdbarheden af de offentlige finanser.

#### *Delegering*

Flere tekniske krav i forslagene er fastsat i en række tilhørende annekser:

6. hvilke oplysninger som landenes planer skal indeholde;
7. hvilke oplysninger, der skal indgå i de årlige fremskridtsrapporter;

8. hvordan landenes afvigelser fra den godkendte udgiftssti opgøres (den såkaldte kontrolkonto);
9. hvilken metode Kommissionen bruger til at lave de fremskrivninger, der afgør om landenes gæld er faldende i de 10 år efter tilpasningsperioden;
10. hvilke EU-fælles strategiske prioriteter som reformerne og investeringerne skal bidrage til for at opnå en forlænget tilpasningsperiode;
11. de overordnede krav til landenes reformer og investeringer ifm. en forlænget tilpasningsperiode.

Kommissionens forslag lægger op til, at Kommissionen får ret til at vedtage delegerede retsakter, der kan erstatte en eller flere af de ovennævnte annekser (dog ikke annekst 1). Kommissionen har på teknisk niveau oplyst, at muligheden for at vedtage delegerede retsakter skal sikre, at detaljer om reglerne og implementeringen heraf kan forblive tidssvarende uden større regelændringer.

Kommissionen skal rådsføre sig med landenes tekniske eksperter, inden de fremsætter forslag til delegerede retsakter. Retsakten træder i kraft, hvis hverken Rådet eller Europa-Parlamentet gør indsigelse inden for en måned (indsigelsesperioden kan forlænges med en måned).

### **Forslag til ændring af de korrigerende regler**

Kommissionen foreslår at ændre forordningen 1467/97 om proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (KOM(2023) 241), de såkaldte *korrigerende* regler. De foreslåede ændringer har i høj grad til formål at sikre sammenhæng med forslaget til nye forebyggende regler.

Nedenfor gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

### ***Underskud over 3 pct. af BNP***

Ifølge EU-traktaten<sup>5</sup> skal landene sikre, at underskuddet på den faktiske offentlige saldo ikke overskrider 3 pct. af BNP, medmindre underskuddet er faldet kontinuert og er tæt på de 3 pct. af BNP eller overskridelsen er *exceptionel* og midlertidig og underskuddet fortsat tæt på de 3 pct. af BNP.

I Kommissionens forslag vurderes et lands overskridelse at være *exceptionel*, hvis der er en alvorlig økonomisk lavkonjunktur i hele euroområdet eller EU, eller hvis der finder en *exceptionel* hændelse sted, der er uden for landets kontrol og har store konsekvenser for det pågældende lands offentlige finanser. Definitionen på *exceptionel* ændres en smule ift. de eksisterende regler, bl.a. mhp. at sikre konsistens med de omstændigheder, der tillader et land at overskride den aftalte udgiftssti under de forebyggende regler.

---

<sup>5</sup> EU-traktaten, artikel 126(2)

Et lands overskridelse vurderes at være *midlertidig*, hvis Kommissionens økonomiske prognoser indikerer, at underskuddet igen er under 3 pct. af BNP ved afslutningen af de exceptionelle omstændigheder eller en alvorlig økonomisk krise.

### ***Nedbringelse af høj gæld***

Ifølge EU-traktaten skal lande sikre, at bruttogælden udgør under 60 pct. af BNP, eller at gælden er tilstrækkeligt nedadgående. I de korrigerende regler defineres begrebet *tilstrækkeligt nedadgående*, og en central ændring med forslaget er, at der etableres en større grad af sammenhæng mellem hhv. de forebyggende og korrigerende regler, end der er i dag.

I de eksisterende korrigerende regler skal lande, der overskrider traktatens grænse for gæld på 60 pct. af BNP, *nedbringe forskellen* mellem landets gældskvoteprocent og referenceværdien på 60 pct. af BNP *med 1/20 årligt*, den såkaldte gældsregel. Dette krav er i tillæg til kravene under de forebyggende regler om tilpasning af den strukturelle saldo og udgiftsvæksten. Lande, der ikke opfylder gældsreglen, kan blive pålagt en henstilling fra Rådet om at nedbringe for høj gæld.

Med Kommissionens forslag afskaffes gældsreglen, og den overordnede tilgang ændres, således at det kun skal undersøges om et land skal modtage en henstilling om at nedbringe for høj gæld, hvis det afviger fra den sti for de offentlige nettoudgifter, der fastsat i landenes planer godkendt af Rådet som led i de forebyggende regler (se afsnit om de forebyggende regler).

### ***Vurdering af om et land skal have en henstilling***

Hvis et lands underskud overskrider 3 pct. af BNP, eller et land med gæld over 60 pct. af BNP ikke overholder den fastsatte udgiftssti, skal Kommissionen iht. EU-traktaten udarbejde en såkaldt 126(3)-rapport<sup>6</sup>, der skal danne grundlag for at vurdere, om der overfor landet bør åbnes en EDP-henstilling.

I rapporten skal Kommissionen vurdere overskridelsen i lyset af en række *relevante faktorer*. I de eksisterende regler omfatter de relevante faktorer bl.a., om landet har overholdt de forebyggende regler. I lyset af forslaget til de nye forebyggende regler, foreslås det derfor at ændre de relevante faktorer, som skal tages i betragtning i 126(3)-rapporten.

En central ny relevant faktor, som skal tages i betragtning, er graden af landets såkaldte gældsudfordringer på mellemlangt sigt, hvis den aktuelle finanspolitik fastholdes de næste 10 år. Pba. analysen vurderes det, om landene har hhv. substantielle, moderate eller lave gældsudfordringer. Analysen, der ligger til grund for vurderingen, er den samme, som i forslaget til de nye forebyggende regler benyttes til at vurdere, om lands gæld er faldende i årene efter den 4-7 årige tilpasningsperiode.

---

<sup>6</sup> 126(3) henviser til den relevante artikel i EU-traktaten, der ligger til grund for udarbejdelse af rapporten.

Hvis et land har substantielle gældsudfordringer, vil det som hovedregel føre til, at Kommissionen foreslår at åbne en henstilling.

I den seneste *Debt Sustainability Monitor 2022*<sup>7</sup>, vurderer Kommissionen, at 9 lande har substantielle gældsudfordringer, jf. tabel 2. Kommissionen kategoriserer Danmark som et land med lave gældsudfordringer.

**Tabel 2**  
Kommissionens kategorisering af gældsudfordringerne i EU-landene

Land	Gæld i pct. af BNP (2023)	Udfordringer for gældens holdbarhed	Land	Gæld i pct. af BNP (2023)	Udfordringer for gældens holdbarhed
Belgien	106,0	Substantiel	Malta	54,8	Moderat
Bulgarien	25,0	Lav	Nederlandene	49,3	Moderat
Cypern	80,4	Moderat	Polen	50,5	Moderat
Danmark	30,1	Lav	Portugal	106,2	Substantiel
Estland	19,5	Lav	Rumænien	45,6	Moderat
Finland	73,9	Moderat	Slovakiet	58,3	Substantiel
Frankrig	109,6	Substantiel	Slovenien	69,1	Moderat
Grækenland	160,2	Substantiel	Spanien	110,6	Substantiel
Irland	40,4	Lav	Sverige	31,4	Lav
Italien	140,4	Substantiel	Tjekkiet	42,9	Moderat
Kroatien	63,0	Substantiel	Tyskland	65,2	Moderat
Letland	39,7	Lav	Ungarn	70,7	Substantiel
Litauen	37,1	Lav	Østrig	75,4	Moderat
Luxembourg	25,9	Lav			

Anm.: Farverne grøn, gul og rød angiver, om et land vurderes at have hhv. lave, moderate eller substantielle gældsudfordringer. Grøn tekst angiver lande, hvis gæld i 2023 ikke ventes at overstige 60 pct af BNP.

Kilde: Kommissionens *Debt Sustainability Monitor 2022* (april 2023) og Kommissionens forårsprognose (maj 2023).

De øvrige relevante faktorer, ud over landets gældsudfordringer, som Kommissionen vil tage i betragtning er:

- Udviklingen i landenes mellemfristede økonomiske udvikling, herunder særligt udviklingen i inflationen og udviklingen i de økonomiske konjunkturer;
- Udviklingen i de mellemfristede budgetter, herunder særligt den faktiske afvigelse fra udgiftsstien godkendt i landets plan, samt om afvigelsen skyldes en alvorlig økonomisk lavkonjunktur eller exceptionelle omstændigheder uden for regeringens kontrol, samt afvigelsen relativt de retningslinjer for udgiftsstien som Kommissionen har offentliggjort ifm. de forebyggende regler;
- Udviklingen i landes gæld, herunder gældens løbetid samt hvilken valuta gælden er optaget i;

<sup>7</sup> Debt sustainability monitor er en publikation af Kommissionen, der vurderer holdbarheden af landenes gæld og finanspolitik på kort, mellemlangt og langt sigt. Det er Kommissionens analyse af holdbarheden på mellem-langt sigte, der benyttes i Kommissionens forslag.



- Gennemførelsen af reformer og investeringer, herunder særligt tiltag mhp. at korrigere makroøkonomiske ubalancer og hvor effektive landets nationale budgetregler er.

Ligesom under de eksisterende regler skal Kommissionen derudover tage højde for andre relevante faktorer, som påpeget af det pågældende land i betragtning, og økonomisk støtte givet af landet mhp. international solidaritet skal tages i betragtning.

Som noget nyt foreslås det, at den uafhængige finanspolitiske institution i landet (fx De Økonomiske Råd i Danmark), skal udtale sig om de relevante faktorer, der vurderes i en 126(3)-rapport.

Rådet og Kommissionen skal herefter foretage en helhedsvurdering af de relevante faktorer mhp. at vurdere overskridelsen af udgiftsstien eller underskudskravet.

For lande med gæld over 60 pct. af BNP, der har underskud over 3 pct. af BNP, skal de relevante faktorer, som i dag, kun tages i betragtning, hvis underskuddet er tæt på 3 pct. af BNP samt hvis overskridelsen vurderes at være *midlertidig*.

I de tilfælde, hvor landene er blevet tilladt at afvige fra deres aftalte udgiftsstier pga. af en alvorlig økonomisk lavkonjunktur i hele EU eller euroområdet, kan Kommissionen og Rådet beslutte ikke at åbne en henstilling.

#### *Åbning af en henstilling*

Efter Kommissionen har udarbejdet en 126(3)-rapport for et land, skal Rådet på teknisk niveau udtale sig om rapporten. Hvis Kommissionen i lyset af udtalelsen vurderer, at der er tale om et for stort underskud eller for høj gæld, skal Kommissionen herefter foreslå, at Rådet vedtager en henstilling over for det pågældende land.

Ifm. en henstilling skal Rådet samtidigt henstille om størrelsen på de budgetforbedringer, som landet bør tage inden for maksimalt et halvt år samt en tidsfrist for at korrigere et for stort underskud. I særlige situationer kan denne periode forkortes til et halvt år.

Den ovennævnte procedure fastholder tilgangen i de eksisterende regler.

Under de eksisterende regler indebærer Rådets anbefaling til et land med en henstilling som hovedregel, at underskuddet årligt skal nedbringes med 0,5 pct. af BNP målt på den strukturelle saldo.

I forslaget ændres dette krav, således at et land i stedet anbefales, at udgiftsstien for de offentlige nettoudgifter tilrettelægges således, det er konsistent med en budgetforbedring på 0,5 pct. af BNP årligt<sup>8</sup>, en såkaldt korrigerende udgiftssti.

Den korrigerende udgiftssti skal også sikre, at det er plausibelt, at gælden er nedadgående eller fastholdes på et forsvarligt niveau, hvilket afspejler tilgangen i forslaget til nye forebyggende regler.

Herefter skal landet ligesom i dag inden for de 3-6 måneder afgive en rapport til Rådet og Kommissionen om tiltag iværksat for at forbedre de offentlige finanser. Som noget nyt skal de uafhængige finanspolitiske institutioner også udtale sig om, hvorvidt tiltagene vurderes at være tilstrækkelige.

#### *Ophævelse af henstilling*

Rådet kan kun ophæve en underskudhenstilling over for et land, når Kommissionens prognoser viser, at underskuddet er bragt varigt under 3 pct. af BNP, hvilket er på linje med de eksisterende regler.

Som noget nyt præciseres det, under hvilke omstændigheder en gældshenstilling over for et land kan ophæves, dvs. hvis en henstilling er åbnet efter et land har overskredet udgiftsstien aftalt i landets mellemfristede plan. I dette tilfælde ophæves henstillingen, når landet de seneste to år har overholdt den korrigerende udgiftssti anbefalet af Rådet, og Kommissionens prognose indikerer, at landet også overholder udgiftsstien i det pågældende år.

#### *Sanktioner*

Som under de eksisterende regler, kan et euroland, der gentagende gange ikke efterlever en henstilling fra Rådet om at nedbringe et for stort underskud, blive pålagt sanktioner. Ikke-eurolande kan ikke pålægges sanktioner.

Kommissionen foreslår dog, at strukturen på de økonomiske sanktioner ændres, bl.a. i lyset af at intet land tidligere er blevet pålagt sanktioner. I de nuværende regler, kan lande modtage bøder bestående af en fast del på 0,2 pct. af BNP samt en variabel del på 1/10 af forskellen på landets underskud og grænsen på 3 pct. af BNP målt i procentpoint. Det foreslås, at et land, der ikke følger en henstilling, hvert halve år kan modtage bøder på op til 0,05 pct. af BNP, og at bøderne sammenlagt ikke må overstige 0,5 pct. af BNP<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Kommissionens forslag fastsætter ikke præcist hvordan den årlige budgetforbedring på 0,5 pct. af BNP skal opgøres.

<sup>9</sup> Foruden bestemmelserne om sanktioner i de finanspolitiske regler, er der i de gældende regler for EU-budgettet en såkaldt konditionalitet (gældende for alle EU-lande), der medfører, at struktur- og genopretningsmidler kan tilbageholdes i tilfælde af manglende efterlevelse af de finanspolitiske regler. Reglerne om konditionalitet indgår dog ikke i reformen af de finanspolitiske regler.

### **Forslag til ændring af direktiv om EU-landenes nationale budgetrammer**

Forslaget til ændring af Rådets direktiv 2011/85/EU om minimumskrav til EU-landenes finanspolitiske og budgetmæssige rammer, lægger bl.a. op til ændringer vedrørende det eksisterende direktivs i) bestemmelser om anvendelsen af uafhængige finanspolitiske institutioner (såsom De Økonomiske Råd i Danmark), ii) bestemmelser fsva. harmoniseringen af regnskabspraksis samt iii) bestemmelser vedr. udarbejdelsen af makroøkonomiske prognoser mv.

Nedenfor gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

#### *Nationale uafhængige finanspolitiske institutioner*

I Rådets direktiv fra 2011 fastsættes der ikke minimumskrav til brugen af nationale uafhængige finanspolitiske institutioner i EU-landenes nationale finanspolitiske rammer og procedurer. I direktivet fra 2011 specificeres det dog bl.a., at EU-landenes prognoser bør sammenlignes med prognoser udarbejdet af uafhængige institutioner.

Kommissionens forslag af 26. april 2023 lægger op til, at uafhængige nationale finanspolitiske institutioner skal være etablerede ved lov eller andre bindende bestemmelser. Det specificeres endvidere, at de uafhængige nationale finanspolitiske institutioner skal udføre følgende opgaver:

- Udarbejde eller godkende prognoser (årlige og mellemfristede) liggende til grund for det pågældende lands mellemfristede planer vedr. finans- og strukturpolitik, der udarbejdes som led i foreslåede procedurer under de fælles finanspolitiske EU-regler, jf. særskilt afsnit.
- Udarbejde eller godkende holdbarhedsanalyser liggende til grund for regeringens mellemfristede finanspolitiske planlægning.
- Udarbejde eller godkende vurderinger af effekter af politiske tiltag på holdbarhed og vækst.
- Overvåge efterlevelse af nationale finanspolitiske regler.
- Overvåge efterlevelse af EU's fælles finanspolitiske regler i det pågældende land.
- Foretage løbende vurderinger af de nationale finanspolitiske rammer og regler, herunder mhp. at vurdere effektiviteten af rammerne og reglerne.
- Deltage i løbende høringer i det pågældende nationale parlament.

Forslaget lægger op til, at EU-landene skal efterleve anbefalinger og vurderinger fra de uafhængige nationale finanspolitiske institutioner eller offentligt forklare evt. manglende efterlevelse af anbefalinger og vurderinger (et såkaldt *følg-eller-forklar* princip).

#### *Indførelse af omkostningsbaserede regnskaber i alle offentlige delsektorer*

I Rådets direktiv fra 2011 stilles der bl.a. krav om, at EU-landene skal have regnskabsregler, der dækker alle offentlige subsektorer og sikre regnskaber, der indeholder informationer, som er nødvendige for at udarbejde data baseret på ESA 95-standard.

Kommissionens forslag af 26. april 2023 lægger op til, at EU-landene senest i 2030 skal have etableret regnskabsregler, der er harmoniseret nationalt, baseret på omkostningsbaserede regnskabsprincipper og dækker alle offentlige subsektorer. Regnskabsreglerne skal desuden sikre, at de omfattede regnskaber indeholder den information, som er nødvendig for at udarbejde data baseret på ESA 2010-standarden.

#### *Makroøkonomiske prognoser*

I Rådets direktiv fra 2011 fastslås det bl.a., at EU-landene generelt skal basere den finanspolitiske planlægning på realistiske prognoser, der anvender den mest aktuelle information.

Kommissionens forslag af 26. april 2023 lægger bl.a. op til, at makroøkonomiske prognoser, der ligger til grund for landenes mellemfristede planer, skal udarbejdes eller godkendes af uafhængige nationale finanspolitiske institutioner, jf. ovenstående afsnit om uafhængige finanspolitiske institutioner. Kommissionen foreslår endvidere, at forskelle mellem nationale prognoser og Kommissionens prognoser skal forklares af de nationale myndigheder, samt at prognoser udarbejdet af nationale myndigheder løbende skal vurderes af uafhængige enheder.

#### *Øget fokus på klimaspørgsmål i bl.a. nationale mellemfristede rammer og rapportering*

Med Rådets direktiv fra 2011 lægges det fast, at EU-landene skal etablere nationale mellemfristede rammer for finanspolitikken, herunder mellemfristede mål for de offentlige finanser. Med direktivet forpligtes EU-landene også til løbende at rapportere på udviklingen i de nationale offentlige finanser.

Kommissionens forslag lægges op til, at de eksisterende bestemmelser om, at EU-landene skal have nationale mellemfristede finanspolitiske rammer, udvides, så disse rammer nu også skal indeholde procedurer, der bl.a. medfører løbende vurderinger af makroøkonomiske risici vedr. klimaforandringer samt disse risicis betydning for de offentlige finanser og klimapolitikker.

Kommissionen lægger også op til, at EU-landene skal offentliggøre en række yderligere informationer i tillæg til de eksisterende bestemmelser om rapportering vedr. finanspolitikkerne og offentlige budgetter. Der er bl.a. tale om, at EU-landene, hvis det er muligt, skal offentliggøre information om eventualforpligtelser knyttet til katastrofer og klimaforandringer samt økonomiske tab som følge heraf (herunder økonomiske tab der bæres af den offentlige sektor og instrumenter iværksat for at reducere tab).

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet har foreløbigt ikke udtalt sig om Kommissionen meddelelse fra november 2022 eller forslag af 26. april 2023.

Europaparlamentet vedtog 10. marts 2022 en resolution om det europæiske semester<sup>10</sup>, hvori der bl.a. blev opfordret til at styrke Europaparlamentets demokratiske rolle i samarbejdet under EU's økonomiske og finanspolitiske rammer.

Europaparlamentet vedtog derudover 8. juli 2021 en resolution om evalueringen af de økonomiske og finanspolitiske rammer i EU<sup>11</sup>. Der henvises til uddybning herom i samlenotatet til Folketingets Europaudvalg ifm. ECOFIN 9. november 2021.

### 5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget til de nye forebyggende regler implementerer traktatens krav om at sikre multilateral overvågning af landenes budgetter samt koordination af den økonomiske politik. Forslagene til ændring af de korrigerende regler samt direktivet for om kravene til EU-landenes nationale budgetrammer sikrer uniforme krav til efterlevelse af og tilpasning mod traktatens grænser for underskud og gæld. Kommissionen konkluderer, at landene ikke enkelte vil kunne tilstrækkeligt opfylde disse krav fra EU-traktaten.

Regeringen tilslutter sig Kommissionens vurdering.

### 6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Det vurderes, at en reform af EU's finanspolitiske og økonomiske regler på linje med Kommissionens forslag ikke vil medføre behov for ændringer af budgetloven.

En ændring af direktivet om minimumskrav til nationale finanspolitiske rammer på linje med Kommissionens ændringsforslag vil muligvis indebære et behov for ændring loven om Det Økonomiske Råd, herunder som følge af forslaget om, at uafhængige finanspolitiske institutioner (dvs. De Økonomiske Råd i Danmark) skal udarbejde eller godkende de prognoser og holdbarhedsanalyser, som regeringens mellemfristede plan baseres på.

### 7. Økonomiske konsekvenser

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslagene kan i et mindre omfang have direkte statsfinansielle konsekvenser, herunder særligt som følge af forslaget om, at de uafhængige finanspolitiske institutioner pålægges ekstra opgaver, særligt ift. at udtale sig ifm. en 126(3)-rapport under de korrigerende regler og enten at udarbejde eller endossere de økonomiske prognoser, der lægger til grund for et lands mellemfristede plan. Forslagene kan indebære udgifter til 1-2 ekstra årsværk tildelt de Økonomiske Råds sekretariat. Evt. udgifter til ekstra årsværk afhænger af den konkrete nationale implementering.

De finanspolitiske og økonomiske rammer på EU-niveau har dog væsentlige indirekte konsekvenser for de offentlige finanser og deres modstandsdygtighed og den generelle økonomiske udvikling i landene. Sunde og holdbare offentlige finanser på

<sup>10</sup> Resolution P9\_TA(2022)0076

<sup>11</sup> Resolution P9\_TA(2021)0358

tværs af EU-landene vil generelt mindske risikoen for gældskriser og mindske presset for fælles EU-gæld og overførsler mellem landene mhp. stabilisering ifm. økonomisk kriser. Fælles gæld eller overførsler mellem EU-landene ventes at have negative statsfinansielle konsekvenser for Danmark, der vil være nettobidragyder.

Evt. afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter skal holdes inden for berørte ministeriers eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens pkt. 2.4.1.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

En eventuel reform af EU's finanspolitiske og økonomiske rammer ventes at have samfundsøkonomiske konsekvenser, idet rammerne har betydning for, hvordan landene tilrettelægger deres økonomiske politik, hvilket har betydning for den økonomiske udvikling i landene selv, herunder Danmark, og i EU som helhed. Konsekvenserne kan være positive, hvis reformen understøtter, at landene generelt fører mere sund og holdbar finanspolitik. Omvendt kan en reform have negative konsekvenser, hvis den fx medfører, at lande får svagere tilskyndelse til sund finanspolitik og reduktion af høj gæld.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Sagen har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser.

### **8. Høring**

Sagen har været sendt i ekstern høring, og der er i den forbindelse modtaget høringssvar fra Dansk Industri og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. Høringssvarene er indsat i hhv. bilag 2 og 3.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-landene støtter generelt en reform af reglerne mhp. at sikre, at reglerne i højere grad understøtter målene om sunde og holdbare offentlige finanser, herunder via øget nationalt ejerskab til reglerne, simple finanspolitiske mål og et mere mellemfristet fokus. Der er dog blandt landene forskellige holdninger til, hvordan reglerne bedst understøtter disse mål.

En række lande lægger generelt vægt på effektive regler, der er ligeså ambitiøse som reglerne i dag ift. at sikre sunde og holdbare offentlige finanser og troværdig og vedvarende reduktion af høj offentlig gæld. Andre lande ønsker generelt mere fleksible regler, der samlet set medfører lempeligere rammer for tilrettelæggelsen af de nationale finanspolitikker.

Landene støtter generelt, at reglerne baseres på en mellemfristet tilgang med flerårige planer, der samtidigt danner udgangspunkt for overvågningen af landenes finanspolitik, herunder på baggrund af en form for udgiftslofter. Det støttes endvidere, at planerne også kan revideres fx ifm. regeringsskifte.

Nogle lande lægger vægt på, at reglerne til en vis grad forsat stille uniforme krav til EU-landene, mens en række lande omvendt ønsker, at de finanspolitiske krav i højere grad end i dag tilpasses de enkelte lande og deres økonomiske udfordringer, fx

i lyset af deres gældsudfordringer samt behov for reformer og offentlige investeringer. For nogle lande afspejler ønsket om mere differentierede krav til landene, at reglerne i højere grad end i dag skal sikre faldende gæld og underskud under 3 pct. af BNP i lande med store finanspolitiske udfordringer. For andre lande er ønsket om mere differentierede regler sammenfaldende med ønsker om generelt lempeligere krav til reduktion af høj gæld og store underskud end i dag. Flere lande ønsker, at reglerne i højere grad skal understøtte flere investeringer. Enkelte lande ønsker, at der stilles krav om reformer. Kun enkelte lande lægger fx vægt på at mere lempelige strammingskrav skal modsvares af reformer.

Mange lande er generelt skeptiske fsva. Kommissionens forslag om en styrket rolle til uafhængige finanspolitiske institutioner i de nationale finanspolitiske rammer og procedurer. Flere lande forholder sig i særdeleshed skeptisk over for Kommissionens forslag om, at de uafhængige finanspolitiske institutioner skal udarbejde eller godkende økonomiske prognoser liggende til grund for EU-landenes mellemfristede planer. Kun enkelte lande støtter en markant styrket rolle for de uafhængige finanspolitiske institutioner ifm. håndhævelsen af EU's finanspolitiske regler.

Det er fortsat usikkert, hvilke eventuelle ændringer landene kan enes om.

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen går åbent og konstruktivt ind i drøftelserne om en reform af EU's finanspolitiske og økonomiske rammer og er åben for ændringer, der kan forbedre reglerne inden for rammerne af EU-traktaten og på den baggrund sikre realistiske og ambitiøse krav til udviklingen i EU-landenes offentlige finanser.

Det er generelt centralt for regeringen, at de fælles EU-regler bidrager til sunde offentlige finanser og ansvarlig økonomisk politik i EU, da sunde offentlige finanser understøtter lave renter, forebygger gældskriser og er en forudsætning for EU's økonomiske velstand og evne til at håndtere udfordringer vedr. fx grøn omstilling og behov for styrket forsvar. Stærke europæiske økonomier med sunde offentlige finanser udgør desuden grundlaget for EU's globale vægt og evne til at varetage EU's interesser internationalt. Lempeligere regler vil sammen med de kraftigt øgede gældskvoter i mange EU-lande øge risikoen for nye gældskriser og kunne medføre pres for mere fælles finanspolitik mhp. direkte overførsler mellem lande og konjunkturstabilisering. Regeringen vil derfor arbejde for, at en reform af de finanspolitiske regler ikke medfører lempeligere regler og svækkede offentlige finanser i EU. Der er desuden centralt for regeringen, at en reform er forenelig med forsat brug af den danske budgetlov.

Regeringen vurderer på den baggrund, at følgende generelle prioriteter er centrale:

- *En balanceret reform, der sikrer sunde offentlige finanser og lavere gæld.* Hvis reglerne lempes på nogle punkter, bør reglerne og deres gennemførelse styrkes tilsvarende på andre punkter. Regeringen kan således generelt støtte forslaget, hvis den øgede fleksibilitet ift. gældsreduktion mv. samtidig modsvares af fx bedre håndhævelse og klare krav om sikring af sunde og holdbare offentlige finanser.

- *Transparente krav med minimumsstandarder især for høtgældslande.* Forslaget om, at de gældende krav til gældsreduktion m.v. skal erstattes med landespecifikke mellemfristede planer for holdbar gældsudvikling kan støttes, hvis der samtidig fastsættes minimumskrav til styrkelsen af de offentlige finanser især til lande med store gældsudfordringer. Minimumsstandarder kan vedrøre referencestier for udgiftslofterne, visse årlige forbedringer af saldoen for at nedbringe underskud over 3 pct. af BNP, samt visse krav til gældens udvikling i planens periode og især efter planernes implementering i lande med høj gæld.
- *Realistiske krav.* Reglerne skal stille realistiske krav til landene mhp. at fremme efterlevelse og håndhævelse af reglerne. Regeringen kan derfor bl.a. støtte forslaget om forankring af finanspolitiske krav i mellemfristede planer, der vurderes at medføre mere realistiske krav til fx gældsreduktionen i høtgældslande.
- *Udskudt reduktion af gæld på kort sigt bør modsvares af reformer og styrket holdbarhed på længere sigt.* Hvis reglerne skal tillade, at landene kan lave forlængede tilpasningsperioder med højere udgiftslofter og udskudt gældsreduktion på kort sigt, bør reglerne samtidig stille krav om tiltag til styrkelse af den finanspolitiske holdbarhed på længere sigt. Der bør her være fokus på reformer, der styrker de offentlige finanser ved at nedbringe de offentlige udgifter eller øge de offentlige indtægter på længere sigt, fx reformer af pensionssystemer, mens sådanne forlængede tilpasningsperioder ikke bør begrundes alene med investeringer eller andre udgifter.
- *Ingen undtagelser fra reglerne for visse udgifter.* Alle udgifter skal i sidste ende finansieres, og EU-landene må prioritere mellem forskellige udgifter til fx velfærd, offentlige investeringer og udgifter til grøn omstilling og forsvar mv. inden for en holdbar ramme. Undtagelser fra reglerne af visse typer udgifter skaber ikke nye penge og vil afføde pres for undtagelse af flere udgiftsområder, hvilket vil svække mulighederne for at styre de offentlige finanser og yderligere underminere de offentlige finanser i de lande, der allerede har høj gæld. Dertil kommer, at undtagelser ikke ændrer på, at kreditvurderinger og statsgældsrenter afhænger af de samlede offentlige finanser.
- *En reform skal være konsistent med budgetloven i Danmark.* Selvom EU-reglerne baseres på en nettoudgiftsindikator som primært styringsinstrument, skal finanspolitikken i Danmark fortsat kunne tilrettelægges inden for budgetlovens rammer som hidtil baseret på den strukturelle saldo som det centrale styringsinstrument og udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.
- *En reform skal ikke ændre ved national ansvarsfordeling fsva. udarbejdelsen af prognoser mv.* Prognoser og fremskrivninger udarbejdet af nationale myndigheder (Finansministeriet i Danmark) skal fortsat kunne anvendes som grundlag for regeringens mellemfristede planer og budgetplanlægning på linje med eksisterende praksis. Prognoser og fremskrivninger udarbejdet af nationale myndigheder skal ikke godkendes af uafhængige institutioner (De Økonomiske Råd i Danmark) for at kunne anvendes som grundlag for mellemfristede planer mv. Uafhængige nationale institutioner skal fortsat foretage en vurdering overholdelsen af de finanspolitiske regler på linje med eksisterende regler.



- *Styrket håndbævelse.* Der skal pba. transparente kriterier kunne tildeles henstillinger ved brud på 3-procentsgrænsen for de faktiske underskud samt i tilfælde af utilstrækkelig gældsnedbringelse i lyset af manglende efterlevelse af udgiftslofterne fastsat i de nationale planer.
- *Transparente regler, der sikrer ligebehandling.* Reglerne skal være transparente og give forudsigelige rammer for planlægning af nationale finanspolitikker samt mulighed for kontrol med landenes efterlevelse af reglerne.
- *Proportionalitet i kravene til EU-landene.* Krav til finans- og strukturpolitikkerne bør afspejle landenes behov og økonomiske udfordringer, herunder ved brug af differentierede krav pba. analyser af landenes gældsudfordringer på grundlag af fælles analysemetoder.

Foruden de ovenfor nævnte centrale prioriteter, vil regeringen også arbejde for, i) at der generelt etableres klare rammer for fleksibilitet i anvendelsen af reglerne, herunder ift. anvendelsen af undtagelsesklausuler, ii) at centrale elementer i reglerne i høj grad specificeres i relevante forordninger og i mindre grad i fx annekser, som er omfattet af delegering, iii) at analyser mv. af bl.a. gældsudfordringer- og holdbarhed, der ligger til grund for vurderinger og krav i reglerne, baseres på fælles objektive og transparente metoder, samt iv) at implementeringen af omkostningsbaserede regnskaber foregår nationalt og ikke underlægges krav om, at regnskabsregler skal være ens på tværs af offentlige delsektorer samt krav om konsoliderede regnskaber for den offentlige sektor samlet set.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen om en reform af EU's finanspolitiske regler er løbende blevet forelagt Folketingets Europaudvalg. Senest er sagen blevet forelagt ifm ECOFIN 14. marts 2023, hvor ECOFIN vedtog rådskonklusioner om Kommissionens meddelelse fra november 2022.

Derudover er Europaudvalget blevet forelagt sagen ifm. ECOFIN 9. november 2021, hvor Kommissionen præsenterede en meddelelse om en evaluering af reglerne, ifm. ECOFIN 15. marts 2022, hvor Kommissionen præsenterede en meddelelse med foreløbige observationer ifm. evalueringen, ifm. ECOFIN 6. december 2022, hvor Kommissionen præsenterede sit udspil til en reform af reglerne fra november 2022, ifm. ECOFIN 14. februar 2023, hvor landene drøftede udvalgte spørgsmål i relation til Kommissionens udspil.

### **Bilag 1 – Proceduren for makroøkonomiske ubalancer**

Proceduren for makroøkonomiske ubalancer er en årlig proces, der operationaliseres via en varslingsmekanisme med et 'scoreboard' bestående af et antal økonomiske indikatorer, som skal give en indledende indikation af makroøkonomiske ubalancer i EU-landene. Indikatorerne vedrører bl.a. EU-landenes konkurrenceevne, gæld, finansiel sektor og boligmarkeder.

Proceduren indledes med, at Kommissionen offentliggør værdier for indikatorerne i scoreboardet, i varslingsrapporten ('Alert Mechanism Report', AMR). I rapporten vurderes indikatorernes udvikling i landene, og de lande, som har ubalancer eller er i fare for at opbygge ubalancer, identificeres.

Efterfølgende vil Kommissionen, under hensyntagen til Rådets vurdering af varslingsrapporten, foretage en dybdegående analyse af lande, som vurderes at have ubalancer eller at være i fare for at blive påvirket heraf. I kraft af de dybdegående analyser gennemføres en grundigere vurdering af, om det pågældende land er påvirket af ubalancer og i givet fald en vurdering af disses karakter og risici. Kommissionens dybdegående analyser vil kunne give anledning til forslag til Rådet om anbefalinger som led i de samlede landespecifikke anbefalinger eller egentlige henstillinger om at korrigere ubalancerne (makroubalanceprocedurens korrigerende del), afhængig af de identificerede ubalancers karakter. Hvis der vurderes at foreligge uforholdsmæssigt store ubalancer, kan der således åbnes en procedure, hvor Rådet efter et forslag fra Kommissionen vedtager en henstilling til det pågældende land om at korrigere disse ubalancer. I opfølgning på en henstilling fremlægger det pågældende land handlingsplaner, og Rådet skal løbende tage stilling til, hvorvidt det pågældende land har taget effektive tiltag mhp. korrektion af ubalancerne.

Makroubalanceproceduren er omfattet af en såkaldt makroøkonomiske konditionalitet. Konditionaliteten omfatter alle EU-lande. Konditionaliteten indebærer bl.a., at EU-lande kan få suspenderet EU samhørigheds- og strukturfondsmidler i tilfælde af utilstrækkelig efterlevelse af henstillinger om korrektion af ubalancer. Dette er parallelt til de tilsvarende muligheder ved manglende efterlevelse af kravene i Stabilitets- og Vækstpagten for både euro- og ikke-eurolande.

For eurolande er der særlige regler om gradvise økonomiske sanktioner i form af deponeringer og i sidste ende bøder, hvis det pågældende eurolands efterlevelse af en henstilling om korrektion af ubalancer ikke er tilstrækkelig.

## Bilag 2: Høringssvar fra Dansk Industri

DI

Den 5. juni 2023  
madb

# Høringssvar vedr. Kommissionens forslag til en reform af EU's finanspolitiske regler

DI takker for høringen vedrørende Kommissionens forslag til en reform af EU's finanspolitiske regler.

Hensigten med Kommissionens forslag er en reform af EU's finanspolitiske regler, der har til formål at sikre, at gælden og væksten i alle medlemsstater er bæredygtig. I Kommissionens forslag er samtidig lagt op til en enklere styring ved at bruge en operationel indikator (nettoudgiftsbane) og ved opstille landespecifikke gældsreduktionsplaner, der giver mere fleksibilitet til gengæld for reformer og nedbringelse af offentlige udgifter.

DI deler grundlæggende Kommissionens holdning til, at der er behov for en reform af det nuværende rammeværktøj, som ikke fungerer. Rammeværktøjet håndhæves ikke, og mange EU-lande har et gælds niveau, der ikke er foreneligt med en holdbar økonomisk udvikling. Derfor er der behov for en reform, der sikrer større nationalt ejerskab, håndhævelse og understøtter en bæredygtig økonomisk udvikling i alle medlemslande.

DI anser sunde offentlige finanser som et helt centralt fundament for, at vi får skabt et grønnere, mere digitalt og en mere modstandsdygtig europæisk økonomi, som EU sigter efter.

De senere kriser har vist, at lande med sunde offentlige finanser har et langt større manøvrerum, når kriser indtræder. Det bidrager til at holde hånden under økonomien ikke kun i det enkelte land, men også hos deres samhandelspartnere. I Danmark går over 40 pct. af vores eksport til EU-landene, og vi er dermed dybt afhængige af, at deres økonomier er velfungerende. Derfor er det vigtigt, at vi som land får sikret, at de fælles finanspolitiske regler understøtter sunde offentlige finanser, der er fundamentet for en bæredygtig økonomisk udvikling i EU-landene.

DI anser det derfor for centralt, at regeringen bl.a. arbejder for at følgende fastholdes i Kommissionens forslag:

- **Alt gæld behandles ens:** Gældsstiftelse har konsekvenser uanset formål. I det omfang medlemslandene optager gæld mhp. at investere i de digitale og grønne omstillinger, bør denne gæld behandles på lige fod med anden gældsskabelse.
- **Hold fast i restriktive krav for fristforlængelse:** Hvis tilpasningsperioden på fire år skal forlænges, bør medlemsstaten forpligte sig til reformer, der er vækstfremmende, reducerer de offentlige udgifter og understøtter finanspolitisk holdbarhed.

Desuden anbefaler DI, at regeringen arbejder for at sikre følgende ændringer i Kommissionens forslag:

- **Mere håndfaste krav til gældsnedbringelse i tilpasningsperioden:** I Kommissionens forslag er der lagt op til, at gælden ved udgangen af tilpasningsperioden skal være mindre end ved indgangen. DI ser gerne, at der sættes mere håndfaste krav til gældsnedbringelsen i tilpasningsperioden, evt. tilpasset de landespecifikke udfordringer. Fx at de offentlige underskud kommer væsentligt under maksimalgrænsen på 3 pct. af BNP i løbet af tilpasningsperioden.
- **Stil håndgribelige krav til nationale gældsplaner på meget lang sigt:** De reformer, der er nødvendige for at bekæmpe konsekvenserne af fx demografiske ændringer, har et meget langsigtet perspektiv, og virkningerne af disse er afgørende for den finanspolitiske holdbarhed. Derfor bør der stilles mere håndgribelige krav til gældsnedbringelse efter de 10 år.
- **Strengere krav til håndhævelse af EU's finanspolitiske regler:** Kommissionen foreslår, at bødestørrelsen for manglende efterlevelse af de finanspolitiske regler skal sænkes, men at betalinger skal falde oftere. DI støtter den højere frekvens, men mener ikke, at den halvårige bødestørrelse skal sænkes helt til 0,05 pct. af BNP med et maksimalt loft på 0,5 pct. af BNP, som Kommissionen foreslår. DI anbefaler, at bødestørrelserne hæves ift. udspillet mhp., at sanktionerne har en disciplinerende effekt. DI mener også, at det bør skrives direkte ind i forordningen, at Kommissionen kan stille makroøkonomiske betingelser for at få adgang til EUmidler, herunder regionalfonde og EU's genopretningsplan.

### Bilag 3: Høringssvar fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd



#### Høringssvar vedr. EU-Kommissionens forslag til nye finanspolitiske regler

EU-Kommissionen har fremlagt et forslag til en revision af finanspagten. Dette høringssvar opsummerer

AE's vurdering af forslaget.

#### **EU-Kommissionens udgiftslofter bør være reelt flerårige**

EU-Kommissionen foreslår at udskifte de årlige strukturelle saldokrav med flerårige udgiftslofter. Hvor de nuværende saldokrav har en fast numerisk værdi, skal udgiftslofterne fastlægges i en flerårig plan for de offentlige finanser (renset for forskellige midlertidige forhold). Udgiftsstien skal give anledning til en lav gæld (<60%) eller en faldende gæld ved planens slutår.

Planen skal udarbejdes af de nationale regeringer på baggrund af et udspil fra EU-Kommissionen. EU-Kommissionen skal desuden godkende planen og hvert år følge op på, om regeringen overholder udgiftsloftet. Man må kun bryde udgiftsloftet under "exceptionelle omstændigheder". Planen skal dække regeringens valgperiode eller min. 4 år (som i særligt vanskelige tilfælde kan øges til 7 år).

#### AE's vurdering:

Design af finanspolitiske regler er et spørgsmål om at finde balancer. Man skal først og fremmest finde en balance mellem fleksibilitet på kort sigt og gældsreduktion på langt sigt. Dertil skal reglerne på én gang være simple, levedygtige og mulige at styre efter.

Derfor er det positivt, at EU-Kommissionen ser ud til i højere grad at tage højde for de enkelte landes økonomiske og sociale situation. De nuværende krav var i praksis blevet umulige at overholde for mange lande. Når vælgerne i et land anser reglerne for umulige at overholde, har reglerne ikke længere nogen konsekvens for, hvilken politik der bliver ført. Hvis EU's finanspolitiske regler skal have en effekt, er det nødvendigt at ændre dem på en måde, så de i højere grad er tilpasset lande- og tidsspecifikke forhold. Og da reglerne i høj grad har manglet fleksibilitet til at

håndtere uforudsete hændelser, er det positivt, at reglerne får et mere flerårigt fokus. Det giver politikerne flere frihedsgrader til at håndtere uforudsete hændelser uden at bryde reglerne eller sætte dem ud af kraft.

Til gengæld ville det være ønskeligt med en reel flerårighed i planerne, ikke mindst for lavgældslande. Det er så som så med flerårigheden i EU-Kommissionens forslag, da udgiftslofterne binder i det enkelte år. AE mener, at lofterne primært bør kun binde i slutåret og have mere vejledende karakter i mellemårene, så regeringerne får mere fleksibilitet til at håndtere uforudsete hændelser. For lande med lav gæld bør slutåret desuden være rullende, så man også har fleksibilitet i planens sidste år.

AE har diskuteret fordele og ulemper ved forskellige typer af regler i analysen 'Mere fleksible budgetkrav kan gavne alle EU-lande' fra maj 2022.<sup>12</sup>

### **Et eventuelt numerisk gældsreduktionskrav bør undtage klimaudgifter**

Kommissionen har ikke sat tal på, hvor meget gælden skal falde med i løbet af planen. For lande med gæld over 60 pct. af BNP skal udgiftsstien give anledning til en gældsprognose med faldende gæld over perioden og kurs nedad på ti-årigt sigt ved uændret politik i år 5-10. Det er op til EU-Kommissionen at vurdere, om gældsreduktionen er tilstrækkelig stor og tilstrækkelig sikker. Der lægges op til en vis inddragelse af de nationale vismandsinstitutioner i bedømmelsen af planen.

ECOFIN har som svar på EU-Kommissionens oprindelige udspil efterspurgt tal for, hvor meget gælden skal falde med. Konkret har Tyskland foreslået 1 procentpoint pr. år graderet efter gældens størrelse. I EU-Kommissionens endelige udspil har kommissionen – som imødekomme af ECOFIN – medtaget en regel om, at lande, der planlægger med et underskud på over 3 pct., skal nedbringe underskuddet med (som benchmark) 0,5 pct. pr. år i alle år med underskud på mere end 3 pct. Opstramningen kan dog udskydes, hvis "exceptionelle omstændigheder" taler for det.

#### **AE's vurdering:**

Man kunne godt opstille en benchmark om, at gælden som udgangspunkt skal falde med 1 procentpoint per år over planens levetid for lande med gæld over 100 pct. Hvis man sammenligner med EU-Kommissionens

---

<sup>12</sup> <https://www.ae.dk/analyse/2022-05-mere-fleksible-budgetkrav-kan-gavne-alle-eu-lande>

gældsreduktioner, vil en årlig opstramning på ca. 1 procentpoint kræve meget af højgældslandene i de kommende år.<sup>13</sup> Men det er nødvendigt, hvis gælden skal ned. Derfor er forslaget – som vi læser det – ok afbalanceret, om end den konkrete implementering er afgørende.

Hvis man skal have en benchmark for gældsreduktions størrelse, bør man

1. undtage klimaudgifter, så der ikke spares dér.
2. udforme kravet som et krav om 4 procentpoints gældsreduktion over planens 4-årige horisont, og ikke som et krav for hvert enkelt år.
3. graduere kravet efter gældens størrelse mellem lande, så benchmarken kun er 1 procentpoint pr. år for lande med gæld over 100 pct. af BNP. For lande med gæld på 60-100% bør benchmarken være en årlig gældsreduktion på 1/40 af afstanden til 60% (frem for det nuværende 1/20-krav).

Det er fornuftigt at inddrage de nationale vismandsinstitutioner i vurderingen af planen. Ved at inddrage vismændene bliver det sværere for (populistiske) partier at fremstille planerne som illegitim indblanding fra Bruxelles. Man kunne godt kræve, at vismændene skal godkende og overvåge planerne på linje med EU-Kommissionen.

### **Reformplaner bør vedrøre skatteopkrævning og øvrige finanspolitiske rammer**

Planerne skal følges af en reformplan, der anskueliggør, at man kan opfylde planen. Dvs. at reformerne skal levere den lovede udgiftssti og gældsreduktion. Reformplanen skal godkendes af Kommissionen.

Der er ingen reformkrav til lande med en lav gæld udover de krav, der ligger i EU-Kommissionens Macroeconomic Imbalance Procedure (MIP). Kravene i MIP'en tillægges kun beskeden politisk betydning i medlemslandene.

#### **AE's vurdering:**

EU's fokus på reformer bliver typisk oversat til lavere offentlige ydelser eller nedskæringer i velfærden, selvom det sjældent er dér, gældsproblemer stammer fra. Således kan budgetterne skride af mange årsager, fx pga. politisk pres fra populistiske oppositionspartier, pga. magtkampe internt i regeringen, pga. manglende kontrol med embedsmændene osv. Det er ikke problemer, der løses ved at skære i de offentlige ydelser. Tværtimod kan sparepolitikker styrke en populistisk opposition, hvilket kan gå imod et ønske om at sænke gælden.

---

<sup>13</sup> Jf. fx figur 2.7 i Debt Sustainability Monitor 2022, [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2022\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2022_en)



AE foreslår derfor, at reformplanerne i højere grad skal vedrøre de politiske og bureaukratiske strukturer. Således bør højgældslande skulle redegøre for, hvilke skridt de vil tage til at forbedre skatteopkrævningen, den offentlige økonomistyring, beslutningsprocesserne omkring udgiftspolitikken og de finanspolitiske rammer i bred forstand.

Desuden bør der stilles hårdere krav til lande med store betalingsbalanceoverskud (og gæld under 100%) om, at de redegør for, hvilke skridt de vil tage for at nedbringe betalingsbalancen. Det vil nemlig forbedre højgældslandenes konkurrenceevne, hvilket vil være med til at modgå de sociale, økonomiske og politiske konsekvenser for højgældslandene af at reducere gælden. De store ubalancer mellem landenes betalingsbalancer er en central økonomisk ubalance i euro- og fastkurszonen, som det har stor selvstændig værdi at løse.

---

## Dagsordenspunkt 2: Moms i den digitale tidsalder

KOM(2022) 701, KOM(2022) 704, KOM(2022) 703

### 1. Resume

*ECOFIN ventes at have en generel drøftelse af Kommissionens lovpakke Moms i den digitale tidsalder (VAT in the Digital Age) fremsat den 8. december 2022. Der lægges ikke op til, at der skal opnås enighed om forslagene under det svenske formandskab. Formålet med lovpakken er at modernisere og digitalisere momssystemet samt at håndtere moms-udfordringer i forbindelse med platformøkonomien. Lovpakken er opdelt i tre områder: A) Digitale rapporteringskrav, B) Ændrede momsregler for platformøkonomi, herunder momspligt for korttidsudlejning af boliger gennem platforme som Airbnb og at momspligten flyttes fra sælger til platform. C) En momsregistrering i EU. Disse tiltag skal ved brug af den nyeste teknologi dels opdatere det nuværende momssystem til den digitale tidsalder, dels reducere de administrative byrder og omkostninger for virksomhederne, samt dels bekæmpe momssvig (dvs. bekæmpe, at virksomheder forsætligt undlader at indberette korrekte oplysninger vedr. moms til skattemyndighederne).*

*Regeringen er positiv over for flere af pakkens elementer, herunder særligt indførelsen af digitale rapporteringskrav. En øget digitalisering af momsindberetnings- og rapporteringskrav medfører forenklinger hen imod, at virksomheder kan skal momsregistreres i ét EU-land. Regeringen vurderer, at forslaget vedr. nye momsregler for platforme, herunder at der indføres momspligt på korttidsudlejning og at momspligten flyttes fra sælgeren til platformen kan medføre udfordringer for de eksisterende danske regler for sommerhuse. Regeringen finder det derfor mest hensigtsmæssigt, at hvert EU-land får en vis fleksibilitet til at fastsætte, hvornår korttidsudlejning anses for at være momspligtig.*

*For en mere detaljeret gennemgang henvises til Skatteministeriets grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7. marts 2023.*

### 2. Baggrund

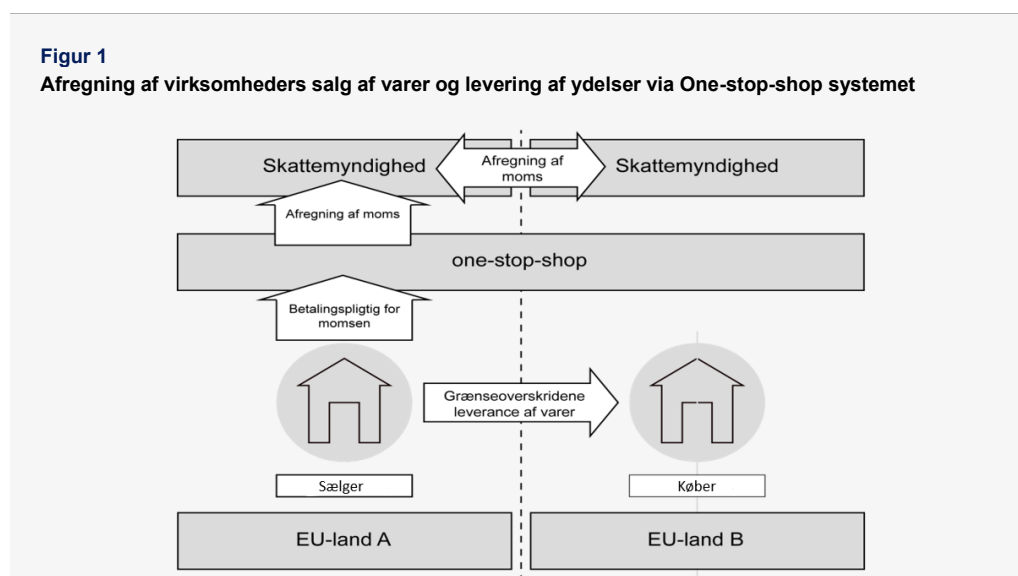
Kommissionen har den 8. december 2022 fremsendt en lovpakke med forslag til ændringer af det fælles momssystem i EU for at tilpasse momsreglerne til stigende grad af digitalisering. Med afsæt i den hastige teknologiske og digitale udvikling samt behovet for at tilpasse momssystemet denne udvikling foreslår Kommissionen at indføre digitale rapporteringskrav om elektronisk fakturering (e-fakturering), nye regler for platformøkonomien, og at virksomheder som hovedregel skal kunne nøjes med at have én momsregistrering i EU via bl.a. en udvidelse af Moms-One-Stop-Shoppen (OSS).

E-fakturering er en automatiseret måde at sende og behandle fakturaer mellem leverandør og kunde i et struktureret elektronisk format, og dækker således ikke over eksempelvis pdf-filer sendt via en mail. Ved offentlige indkøb (B2G) er det i Danmark påkrævet, at køber og sælger anvender e-fakturering, mens det ikke er påkrævet ved handel mellem virksomheder (B2B). På området for indberetning og rapportering af moms er flere EU-lande enten i færd med, eller har iværksat nationale

løsninger, herunder indførelse af obligatorisk B2B og B2G e-fakturering. De nationale løsninger er meget forskellige EU-landene i mellem, herunder i form forskellige formater og indberetningskrav, hvilket øger administrative byrder for virksomhederne ved handel i flere EU-lande.

Der er i de seneste år sket en udvikling i brugen af platformøkonomier. En platformøkonomi er kendetegnet ved, at der er en formidler af ydelser mellem en køber og sælger, der typisk er internetbaseret, fx GoMore og Airbnb. Med gældende regler er fx korttidsudlejning af sommerhuse via platforme momsfrataget i de fleste EU-lande, så længe der ikke er tilknyttede serviceydelser (svarende til hotelydelser, fx forplejning). Traditionelle udbydere (hoteller) er omvendt momspligtige. Udviklingen i platformøkonomien har således skabt konkurrencemæssige udfordringer i forholdet mellem traditionelle udbydere (fx særligt hoteller) og udbydere via platforme (fx udlejere på Airbnb). Kommissionen ønsker at skabe lige konkurrencevilkår mellem traditionelle udbydere og udbydere, der benytter platforme.

One-stop-shoppen gør det muligt for virksomheder at angive og betale moms for salg af varer og levering af ydelser til forbrugere i andre EU-lande gennem systemet, *jf. figur 1*. Virksomheder undgår således at skulle lade sig momsregistrere i samtlige af de EU-lande, hvortil dennes varer sælges. Dertil er der indført Import One-Stop-Shop (IOSS) for salg i EU af varer importeret fra virksomheders lagre i lande uden for EU til forbrugere i EU. Hensigten med at indføre OSS og IOSS var også at gøre det nemmere for virksomheder, i og uden for EU, at følge momsreglerne for salg til private forbrugere (B2C) i EU. Virksomhederne skal bl.a. kunne indberette og betale de forskellige nationale momssatser til hvert enkelt EU-land i OSS-systemet, i stedet for et system pr. EU-land.



Kilde: Egen tilvirkning

Med indførelsen af OSS skal nogle virksomheder dog i visse tilfælde fortsat momsregistreres i mere end ét EU-land. Det gælder eksempelvis ved overførsel af egne

varer til eget lager i et andet EU-land og ved bestemte handler, herunder installering og montering, der fx finder sted i forbindelse med salg af specialvarer som swimmingpool eller et køkken, visse e-handelstransaktioner, hvor leverandører sælger en vare, som befinder sig i et andet EU-land på salgstidspunktet mv.

Platforme *uden for* EU har momspligt, når de videreformidler salg til private købere i EU, når om den underliggende sælger er registreret uden for EU (der er således tale om varer fra tredjelande). Platforme uden for EU kan bruge OSS-ordningen til salg til forbrugere i EU, når varerne befinder sig i EU (fx på et lager).

Med gældende lovgivning har platforme registreret i EU ikke momspligt, når de videreformidler salg af varer fra EU, da momspligten tilhører den underliggende sælger af varen (eller ydelsen). Hvis den underliggende sælger er registreret uden for EU, har platformen momspligt. Reglerne i dag er dermed forskellige alt efter, om platformen og den underliggende sælger er etableret i eller uden for EU. Nedenstående giver en prioriteret gennemgang af Kommissionens lovpakke. For en mere detaljeret gennemgang henvises til Skatteministeriets grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 6. marts 2023.

Lovpakken består af forslag om ændring af *momssystemdirektivet*, forslag om ændring af *samarbejdsforordningen*, og forslag om ændring af en gennemførelsesforordning med hjemmel i *momsdirektivet*. Forslagene er fremsat med hjemmel i artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), der kræver høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt enstemmig vedtagelse i Rådet.

### 3. Formål og indhold

Formålet med forslagene er at modernisere og digitalisere momssystemet i EU. Det betyder, at momsreglerne i højere grad skal afspejle virksomhedernes måde at drive virksomhed på i dag, ligesom myndighedernes mulighed for kontrol øges, således at momssvig bedre kan konstateres og begrænses.

Den samlede lovpakke moderniserer momsindberetningsforpligtelserne, indfører et generelt krav om e-fakturering i grænseoverskridende EU-handel mellem virksomheder, ajourfører reglerne for platformsøkonomi og ændrer reglerne for virksomheder, så flere virksomheder kun får brug for én momsregistrering i EU.

Samlet forventer Kommissionen, at indførelsen af lovpakken vil øge moms-prove-nuet på EU-plan, mindske forskellen mellem, hvad der burde blive opkrævet i moms efter gældende lovgivning, og hvad der faktisk opkræves ("momsgabet"), samt reducere virksomheders administrative byrder på sigt.

#### A. Digitale rapporteringskrav

Med forslaget bliver e-fakturering obligatorisk for den grænseoverskridende B2B og B2G EU-handel. EU-landene har under gældende regler ikke mulighed for at

indføre obligatorisk e-fakturering, da det med det nuværende momsdirektiv forudsætter, at modtageren (i fx et andet EU-land, som ikke har indført obligatorisk e-fakturering) accepterer udstedelsen af en elektronisk faktura.

Forslaget indebærer, at det nuværende system for udveksling af momsoplysninger (herefter ”VAT Information Exchange System” - VIES), der bygger på nationale systemer med månedlige indberetninger af oplysninger fra sælger, skal erstattes af et centralt VIES-system (en fælleseuropæisk database) med hurtigere og transaktionsbaserede indberetninger fra både sælger og købende virksomhed. Virksomhedernes rapportering skal kanaliseres via en national database til en ny central EU-database, hvilket kræver, at EU-landene indfører obligatorisk e-fakturering ud fra en fælles EU-standard (”Central VIES”). Central VIES skal opbygges og administreres af Kommissionen.

Det bemærkes, at forslaget kun lægger op til obligatorisk e-fakturering for *grænseoverskridende* transaktioner, således at det er op til de enkelte EU-lande, om de også vil indføre indberetningskrav om e-fakturering for *indenlandske* momspligtige transaktioner. Det foreslås dog, at nationale løsninger skal leve op til EU-standarden.

#### *B. Ændrede momsregler for platformøkonomi*

Kommissionen vurderer, at de nuværende momsregler for platformøkonomier, der i vid udstrækning indebærer momsfritagelse for korttidsudlejning af fast ejendomme, herunder fx sommerhuse, og national personbefordring (transport af personer), er konkurrenceforvridende, idet fx hotellers salg af overnatninger i dag er momspligtige.

Det foreslås med afsæt heri, at korttidsudlejning af indkvartering på under 45 dage i EU, med eller uden tilknyttede serviceydelser (svarende til hotelydelser, fx forplejning), skal anses for ”hotellignende” og dermed momspligtige. For udlejning på mere end 45 dage kan EU-landene fortsat selv fastsætte, hvad der anses for ”hotellignende” eller ”ikke hotellignende”. I mange EU-lande, herunder Danmark, vil forslaget udvide momspligten væsentligt, idet korttidsudlejninger uden tilknyttede serviceydelser i dag ikke anses for hotellignende og derfor ikke er momspligtige.

Efter gældende regler er personbefordring i udgangspunkt momspligtigt i en række EU-lande. Centrale dele af persontransporten er dog momsfritaget eller bestemmes af EU-landene selv. Enkelte lande har fx en særbestemmelse om momsfritagelse af indenlandsk personbefordring, herunder Danmark. Disse regler foreslås ikke ændret.

Den foreslåede momspligt for korttidsudlejning vil alt andet lige betyde, at mange hidtil uregistrerede privatpersoner skal momsregistreres og overholde de almindelige momsregler om opkrævning, angivelse og betaling af moms, hvilket er forbundet med en betydelig administrativ byrde. Dertil vil det være svært for myndighederne at kontrollere efterlevelsen af reglerne.

Kommissionen foreslår derfor, at der på korttidsudlejning af indkvartering og personbefordring indføres en model, hvor det er ikke er den enkelte virksomhed eller person, der anses som leverandør af ydelsen og dermed er momspligtig, men derimod de platforme, der formidler ydelsen til forbrugeren. Der findes allerede en tilsvarende model for salg af varer fra virksomheder uden for EU, der via platforme sælger til forbrugere i EU, herunder eksempelvis platformen WISH.

Konkret betyder denne model, at såfremt den underliggende sælger af ydelsen (fx korttidsudlejeren af et sommerhus) ikke opgiver et momsregistreringsnummer, er det platformen (fx Airbnb), der vil være ansvarlig for en eventuel momsbetaling. I leddet mellem den underliggende sælger og platformen vil der ikke være momspligt. Herudover vil den underliggende sælger ikke have fradragsret for moms af indkøb, der kan henføres til salget, men i stedet vil platformen principielt have fradragsret – selvom denne ikke foretager indkøb i relation til de pågældende underliggende aktiver, fx en udlejet feriebolig. Optrækker den underliggende sælger selv moms, skal denne sælger oplyse momsnummeret til platformen, således at platformen alene vil være formidler af ydelsen. Med de foreslåede regler vil platforme i og uden for EU have momspligt ved korttidsudlejning af indkvartering i et EU-land, uanset hvor den underliggende sælger er registreret, *jf. tabel 1*.

**Tabel 1**

**Momspligtig efter gældende regler og Kommissionens forslag (ved udlejning af fast ejendom)**

Ændring i momspligt på udlejning	Gældende regler	Kommissionens forslag
Momsregler ved udlejning af fast ejendom.	"Hotellignede" ydelser er momspligtige. EU-landene kan selv fastsætte, hvad der er "hotellignede" eller "ikke-hotellignede"	Korttidsudlejning af indkvartering i EU under 45 dage er "hotellignede" og dermed momspligtigt.
Momspligt <sup>1)</sup>	Sælger er momspligtig	Platform er momspligtig

Anm.: 1) Gælder både, hvis platformen er etableret i eller uden for EU. Der er i dag i de fleste EU-lande ikke momspligt på korttidsudlejning af indkvartering, fx ferieboliger. Momspligt er i det EU-land, hvor den udlejede ejendom er beliggende, uanset om køber er bosat inden eller uden for EU.

Kilde: Kommissionen og egen tilvirkning.

Med forslaget skal betaling af moms på formidlingsydelser af korttidsudlejning ske i det EU-land, hvor den udlejede ejendom er beliggende.

De foreslåede ændringer til at gøre platforme ansvarlig for evt. momsbetaling for personbefordring vurderes ikke at føre til ændringer i Danmark, idet national personbefordring, med undtagelse af turistkørsel med bus, er momsfritaget.

### C. Én momsregistrering i EU

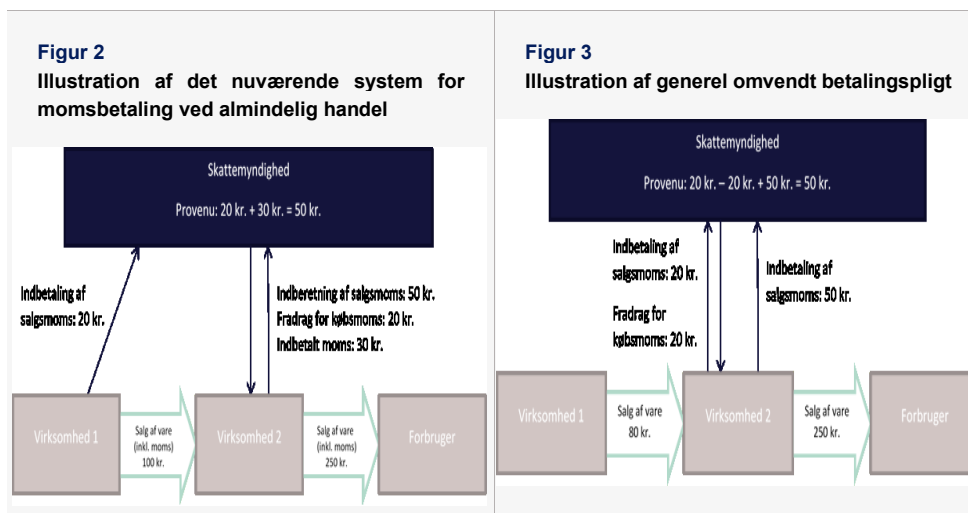
Efter gældende regler kan virksomheder anvende OSS-ordningen for grænseoverskridende salg i EU for en lang række af varer og ydelser (fx elektroniske ydelser). Der er dog stadig visse handler, hvor en virksomhed forsat skal momsregistreres i mere end ét EU-land, jf. baggrund. Momsregistreringer i flere lande medfører i dag administrative byrder for virksomhederne. Kommissionen foreslår derfor en række

udvidelser af OSS-ordningen ud fra et princip om, at virksomheder skal kunne nøjes men kun at have én momsregistrering inden for hele EU, uanset hvilke momsplichtige transaktioner, der er tale om.

Kommissionen foreslår således, at anvendelsesområdet for OSS-ordningen udvides til varer, der inkluderer installation og montering i et andet land, end der hvor sælgeren er registreret, bespisning på skibe/fly mv., energiforsyning mv. Derudover foreslås det, at ordningen med én momsregistrering også skal gælde virksomheder, der overfører varer til eget lager i et andet EU-land, hvor de ikke er etableret.

For en virksomhed i et EU-land, der ikke sælger til en forbruger, men derimod en momsplichtig kunde (fx en butik) i et andet EU-land, foreslås det derudover, at EU-landene skal tillade, at virksomheder bruger reglerne for omvendt betalingspligt. Omvendt betalingspligt betyder, at det er køber, der skal angive og indbetale momsen via sin momsregistrering i sit eget land, jf. figur 2 og figur 3.

En virksomhed (fx i Sverige), der har et varelager i et andet EU-land (fx Danmark) skal i dag momsregistreres i det andet land (Danmark), hvor den sælger varer. Med omvendt betalingspligt vil virksomheden kunne undlade at skulle momsregistreres i det pågældende land (Danmark), idet den virksomhed, der køber varerne, står for momsbetalingen. Samlet set betyder forslaget, at den virksomhed, der sælger eller overfører varer, kun behøver at være momsregistreret i ét EU-land.



Kilde: Egen Tilvirkning

Platforme, der videreformidler varer, og som er etableret uden for EU, og dermed er momsansvarlige i stedet for de underliggende sælgere, jf. baggrund, kan bruge OSS-ordningen til salg til forbrugere i EU, når varerne befinder sig i EU (fx på et lager). Platforme i EU er kun momsplichtige, såfremt den underliggende sælger er

registreret uden for EU. Reglerne i dag er dermed forskellige alt efter, om platformen og den underliggende sælger er etableret i eller uden for EU.

Kommissionen foreslår derfor, at reglen om, at platformen anses for at være momsansvarlig, og dermed kan bruge OSS-ordningen til salg af varer i EU, skal gælde, uanset hvor platformen og den underliggende sælger er etableret. Dette vil således som noget nyt også gælde, selvom både den underliggende sælger og køber – der fx bruger platformen til at overføre, oplagre og sørge for videresalg af varer – er etableret i EU. På den måde indebærer forslaget en ensartning af reglerne på tværs af platforme og underliggende sælgere af varer.

Det foreslås endvidere, at det bliver obligatorisk for platforme, der er leverandør af varer fra tredjelande, at anvende IOSS (import OSS-ordningen). Forslaget indebærer blandt andet, at de pågældende platforme altid er ansvarlige for momsbetalingen. Efter gældende regler sender platforme, der ikke anvender IOSS ordningen, varerne direkte til forbrugeren i EU. Når forbrugeren modtager varen fra platformen, betaler forbrugeren importmomsen. Bliver det obligatorisk for platforme at anvende IOSS ordningen, vil platforme kunne momsregistreres i ét EU-land, hvilket vil reducere de administrative byrder hos platforme og skattemyndigheder. Dertil vil det gøre det nemmere for forbrugerne at anvende platforme, der er leverandør af varer fra tredjelande, idet forbrugerne ikke skal betale importmoms. Anvender en platform IOSS, skal ordningen anvendes for samtlige leveringer.

Endeligt lægges der op til nogle mindre tekniske forbedringer af OSS og IOSS.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med TEUF artikel 115. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen vurderer, at EU-landene ikke selv kan opnå målene med initiativet, og at Kommissionen har ansvar for at sikre et smidigt og velfungerende marked. Ukoordinerede nationale tiltag kan potentielt være konkurrenceforvridende og besværliggøre grænseoverskridende handel internt i EU, samt medføre betydelige administrative byrder og omkostninger.

Derudover vurderer Kommissionen, at momsgabet indikerer, at nationale tiltag ikke er tilstrækkelige til at bekæmpe momssvindler, hvorfor der er behov for koordinerede EU-tiltag.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering og vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt. Momssystemet bør på de væsentlige punkter være harmoniseret både



af hensyn til virksomheder, der driver grænseoverskridende forretning og af hensyn til skattemyndighedernes kontrolarbejde mv.

## **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

De fremsatte forslag til ændringer i momsdirektivet vil, i den form som de vedtages, skulle gennemføres ved ændringer af momsloven og/eller momsbekendtgørelsen.

### *A) Digitale rapporteringskrav*

Ved handel mellem danske virksomheder gælder i dag, at papirfakturaer og e-fakturaer er ligestillet. Kun ved offentlige indkøb er e-fakturering påkrævet.

Der findes ingen fælles EU-regler om e-fakturering ved grænseoverskridende handel, og for at lave nationale regler på området, skal der gives tilladelse fra Rådet. Der er givet sådanne tilladelser, men de er alle tidsbegrænsede. De gældende danske indberetningskrav om grænseoverskridende handel mellem virksomheder bygger på de gældende EU-regler. Det gældende system har længe været kritiseret for ikke at være hensigtsmæssigt i relation til fx kontrolformål om momsafregning.

Forslaget vil medføre ændringer af momsloven og/eller momsbekendtgørelsen, herunder, at der skal stilles krav om obligatorisk e-fakturering i den grænseoverskridende handel i EU. Derudover skal der indføres regler for hvornår og hvordan, der skal foretages indberetninger af transaktionerne.

### *B) Platformsøkonomi*

I overensstemmelse med gældende EU-regler er national personbefordring, undtagen turistikørsel med bus, momsfristaget og korttidsudlejning af fast ejendom til indkvartering er ligeledes momsfristaget, såfremt der ikke i forbindelse med udlejning medfølger ydelser svarende til de ydelser, der leveres i hotelsektoren – fx mulighed for forplejning og adgang til fællesfaciliteter. Det betyder, at udlejning af fx almindelige sommerhuse i de gældende regler ikke anses for at være hotellignende og dermed ikke momspligtig. Med forslaget skal der i dansk ret indføres en momspligt på korttidsudlejning af fast ejendom på under 45 dage, herunder sommerhuse.

I dag findes der hverken i EU-retten eller i dansk momslovgivning særlige regler om, at platforme, der formidler persontransport eller korttidsudlejning af indkvartering, anses for selv at have modtaget og leveret ydelsen og dermed er momspligtig. Platformene anses derfor som formidler. Med forslaget skal momsloven ændres, således at platformen anses for at være leverandør af ydelserne og dermed er momspligtig.

### *C. Én momsregistrering*

Alle de nuværende EU-regler om One Stop Shop ordningerne, samt de særlige regler for platforme mv., der formidler salg af tredjelandsvarer til forbrugere i EU, er implementeret i dansk ret. Alle de nu foreslåede regelændringer vil kræve dansk implementering.

## 7. Økonomiske konsekvenser

### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget vil med stort forbehold have en positiv effekt på momsprovenuets, grundet større regelefterlevelse og forbedret bekæmpelse af momsvig. Kommissionen vurderer, at de samlede gevinster på EU-plan fra forslagene i perioden 2023 til 2032, herunder yderligere momsprovenu, vil være på mellem 172 mia. EUR og 214 mia. EUR. Et skøn over nationale konsekvenser kan på det foreliggende grundlag ikke kvantificeres nærmere.

Specielt forslaget vedrørende e-fakturering og digitale indberetningskrav, men også flere af forslagene vedrørende én momsregistrering, vurderes at medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser til udvikling af ny it-infrastruktur. Skatteforvaltningen skønner på et meget foreløbigt grundlag, at disse samlet udgør i størrelsesordenen 350-400 mio. kr., men skønnet er behæftet med meget stor usikkerhed og vil skulle kvalificeres yderligere. Hertil kommer forventeligt betydelige årlige it drift- og vedligeholdelse samt omkostninger til administration og kontrol.

Det bemærkes, at det følger af Budgetvejledningen, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for eksisterende bevillinger.

### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget kan have samfundsøkonomiske konsekvenser. Indførelsen af momspligt for korttidsudlejning af indkvartering på under 45 dage, uanset om det hotellignende eller ej, vil øge omkostningerne ved fx udlejning af sommerhuse. De øgede omkostninger kan medføre fald i antal overnattende turister og/eller fald i omsætning i sommerhusområdernes butikker, restauranter, museer og forlystelsesparker. Det er ikke muligt på det foreliggende grundlag at foretage et nærmere skøn.

Det er Kommissionens vurdering, at forslaget vil øge konkurrencen på markedet for korttidsudlejning og personbefordring, hvilket vil have positive samfundsøkonomiske konsekvenser. Det bemærkes, at Kommissionen ikke kvantificerer den økonomiske gevinst ved øget konkurrence eller evt. afledte negative konsekvenser.

### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget skønnes at medføre både væsentlige administrative byrder og administrative lettelser for erhvervslivet. Det har ikke været muligt at kvantificere de erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet der er usikkerhed ift., hvordan de konkrete artikler i Kommissionens forslag skal udmøntes. Dertil er der usikkerhed omkring, hvor mange virksomheder der påvirkes af udvidelsen af OSS-ordningen.

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) har vurderet, at indførelsen af digitale indberetningskrav medfører betydelige omstillingsomkostninger for danske virksomheder, idet der med de gældende regler ikke er krav om e-fakturering i

grænseoverskridende handel mellem virksomheder. Dertil vil den konkrete udformning af krav til e-fakturering kunne medføre omstillingsomkostninger for virksomheder, idet de skal lave ændringer i deres arbejdsgange.

OBR vurderer, at erhvervslivet kan få administrative lettelser i forbindelse med forslagene om en udvidelse af antallet af virksomheder omfattet af One Stop Shop-ordningen, og som dermed kan nøjes med at være registeret i deres hjemland.

OBR vil foretage en nærmere vurdering af de administrative konsekvenser i forbindelse med implementering af direktivet i Danmark.

Kommissionen vurderer, at harmonisering af rapporteringskrav og standarder på sigt vil medføre betydelige administrative lettelser hos de virksomheder, der opererer i flere EU-lande.

## **8. Høring**

For en gennemgang af høringssvar henvises til Skatteministeriets grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7. marts 2023.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Forhandlingerne er stadig på et tidligt stadie, og EU-landene er fortsat ved at vurdere forslagens implikationer på teknisk niveau.

For så vidt angår elementer om digitale indrapporteringskrav er de fleste EU-lande overvejende positive. Der er dog delte holdninger til udformningen af det mest optimale system for disse indberetninger.

Det primære fokus har været på forslaget om ændrede momsregler for platformsokonomien, herunder på definitionen af hvad der betragtes som ”korttidsudlejning”, hvor Kommissionen foreslår, at alt udlejning under 45 dage er ”hotellignende” og dermed momspligtig korttidsudlejning. Med gældende regler er der ingen harmoniseret definition i EU (antal dage) for hvornår korttidsudlejning er momspligtig, idet EU-landene selv kan fastsætte, hvad der er ”hotellignende” eller ikke hotellignende” og dermed momspligtigt.

En række lande har derudover givet udtryk for skepsis over for den foreslåede model, hvor platforme gøres momspligtige frem for de underliggende sælgere, herunder særligt forslaget om, at sælgerne ikke har momsfradragsret.

Hovedparten af EU-landene er positive over for hensigten med forslaget om, at virksomheder i flere tilfælde kan nøjes med én momsregistrering i EU.

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Generelt støtter regeringen en modernisering og forbedring af det nuværende momssystem og en fælles harmonisering af EU-momsregler, der alt andet lige fører

til færre administrative byrder og en formindskelse af momsgebet og momsundgåelse/svig. Regeringen finder det vigtigt, at de valgte løsninger er effektive, mindst muligt omkostningstunge, samt at der er tilstrækkelig tid til implementering efter vedtagelse.

Regeringen stiller sig positiv i forhold til flere af pakkens elementer, herunder særligt elementerne vedr. digitalisering af momsindberetnings- og rapporteringskravene, én momsregistrering, samt obligatorisk e-fakturering ved grænseoverskridende EU-handel, der afspejler udviklingen i brugen af e-fakturering.

Forslaget relateret til platforme og momspligt for korttidsudlejning af ferieboliger vurderes at medføre udfordringer i relation til den eksisterende, velfungerende danske momsfrigørelse af sommerhusudlejning. Regeringen finder det væsentligt at få sikret, at ændrede momsregler ikke påvirker de særlige danske regler for sommerhuse, som Danmark fik specifik tilladelse til at bibeholde ved Danmarks indtræden i EF. Reglerne betyder, at udlændinge uden særlig tilknytning til Danmark ikke kan erhverve sommerhusene, samt at sommerhuse ikke kan udlejes erhvervsmæssigt. Med forslaget bliver platforme momspligtige og dermed anset som værende udlejer ved korttidsudlejning af ferieboliger. For platforme anses udlejning til forbrugere normalt som erhvervsmæssig udlejning. Regeringen har været i dialog med Kommissionen, og det ventes, at ændringerne i forslaget ikke vil have betydning for de særlige danske regler for sommerhuse.

Dertil vurderer regeringen, at forslaget om, at korttidsudlejning altid er momspligtig hotellignende udlejning, hvis udlejningsperioden er under 45 dage, kan være uhenigtsmæssig. Da der er stor forskel på opbygningen af turistsektoren mv. i de forskellige EU-lande, vurderer regeringen, at det er mest hensigtsmæssigt, at hvert land kan sætte kriterier for, hvornår en udlejning anses for at være ”hotellignende”, som i de gældende regler.

Regeringen støtter forslagene om én momsregistrering, herunder udvidelse af OSS-ordningen, og ambitionen om, at virksomheder kan nøjes med én momsregistrering på EU-plan. Regeringen er dog betænkelig ved, at der også i relation til disse forslag indføres flere tilfælde, hvor platforme gøres momspligtige, bl.a. fordi fradragsretten for købsmoms dermed ikke tilhører dem, der afholder omkostninger i forbindelse med udlejning/salg. Endvidere vurderes forslaget om at gøre IOSS obligatorisk at bruge for platforme umiddelbart at indeholde nogle uhenigtsmæssigheder, idet EU-landene samtidig ikke længere vil kunne udelukke platforme fra at benytte IOSS ved manglende regelefterlevelse.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

Forslaget er beskrevet i samlenotat af 5. januar 2023 i forbindelse med præsentationen af det svenske formandsskabsprogram forud for ECOFIN 17. januar 2023.



Derudover henvises til Skatteministeriets grund- og nærhedsnotat om sagen oversendt til Folketingets Europaudvalg 7. marts 2023.

### Dagsordenspunkt 3: Forslag om detailinvesteringer – præsentation

KOM(2023) 278, KOM(2023) 279

#### 1. Resume

*Der ventes på ECOFIN 16. juni 2023 at være en præsentation og en drøftelse af en investeringspakke, som Kommissionen har fremsat den 24. maj 2023. Pakken består af en detailinvestorstrategi med tilhørende forslag om en styrket ramme for detailinvesteringer. Herefter skal forslaget om en styrket ramme for detailinvesteringer forhandles i Rådet mhp. enighed og efterfølgende forhandlinger med Europa-Parlamentet.*

*Det overordnede formål med strategien og tilhørende forslag er ifølge Kommissionen at sikre varetagelsen af private investorers (detailinvestorer) interesser. Detailinvestorer skal i højere grad deltage på de finansielle markeder og opnå værdi herved, modtage bedre rådgivning, have bedre mulighed for at træffe investeringsbeslutninger, opnå bedre resultater og være bedre beskyttet på tværs af EU. Forslaget ændrer bl.a. regler for formidlingsprovision (dvs. betaling fra investeringsforeninger til pengeinstitutter for formidling og rådgivning til kunderne om investeringsforeningsbeviser), procedurer for udvikling og godkendelse af investeringsprodukter, offentliggørelse og markedsføring af investeringsprodukter, egnethed- og hensigtsmæssighedstest af kunder samt styrket tilsyn og standarder for rådgivning.*

*Nærværende notat beskriver forslaget overordnet og i prioriteret uddrag. Der udarbejdes iht. sædvanlig EU-procedure grund- og nærhedsnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg.*

*Regeringen vil i grund- og nærhedsnotat tage nærmere stilling til forslaget. Regeringen arbejder generelt for en stærk forbruger- og investorbeskyttelse i EU. Det er den umiddelbare vurdering, at forslaget indeholder positive elementer, som kan bidrage til en styrket forbruger- og investorbeskyttelse og til at fremme detailinvestoreres deltagelse på de finansielle markeder. Regeringen er åben for at drøfte en mulig udvidelse af det eksisterende delvise forbud mod formidlingsprovision, baseret på nærmere vurderinger af konsekvenser og erfaringer med de gældende regler.*

#### 2. Baggrund

Kommissionen har 24. maj 2023 fremsat en investeringspakke bestående af en detailinvestorstrategi og forslag til en styrket ramme for detailinvesteringer.

Forslaget indeholder ændringer af direktiv om markeder for finansielle instrumenter ("Markets in Financial Instruments Directive" – MiFID), direktiv om forsikringsformidling ("Insurance Distribution Directive" – IDD), direktiv om forsikringsvirksomhed (Solvens II-direktivet – "Solvency II") og direktiv om kollektiv investering i værdipapirer ("Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities" – UCITS) samt direktiv om alternative investeringsfonde ("Alternative Investment Fund Managers Directive" – AIFMD). Dertil kommer ændring af forordning om dokumenter med central information om sammensatte og forsikringsbaserede investeringsprodukter til detailinvestorer ("PRIIP'er").

Forslaget er fremsat som led i EU's kapitalmarkedsunion ("Capital Markets Union" – CMU). Kapitalmarkedsunionen har til formål at udvikle EU-landenes finansielle markeder. Det skal styrke EU-landenes økonomier, fremme investeringer og skabe arbejdspladser, bl.a. inden for den grønne omstilling.

Kommissionen offentliggjorde i september 2020 en handlingsplan vedr. kapitalmarkedsunionen, der rummer en række tiltag. Tiltagene indebærer flere lovforslag samt andre initiativer, der skal understøtte nogle overordnede målsætninger, hvoraf én handler om detailinvestorer. Kommissionen finder, at private opsparende i højere grad skal deltage på og opnå værdi af de finansielle markeder, og styrke deres langsigtede opsparing og investeringer, fx til pension og frie midler. En øget deltagelse af detailinvestorer vil ifølge Kommissionen gøre det muligt at kanalisere langsigtede opsparinger over i virksomheder og fremme den grønne og digitale omstilling.

Lovforslag fra Kommissionen vedr. kapitalmarkedsunionen vedrører som udgangspunkt det indre marked og vedtages af både Rådet og Europa-Parlamentet efter den almindelige EU-lovgivningsprocedure.

#### *Handlingsplanen og detailinvestorstrategi*

Detailinvestorstrategien indgår i Kommissionens handlingsplan fra 2020 og skal sikre:

- Tilstrækkelig beskyttelse af detailinvestorer
- Ikke-forudindtaget rådgivning og retfærdig behandling af detailinvestorer
- Åbne markeder med en bred vifte af konkurrencedygtige og omkostnings-effektive finansielle tjenesteydelser og produkter.
- Gennemsigtige, sammenlignelige og forståelige produktoplysninger. EU-lovgivningen bør være fremsynet og afspejle den igangværende udvikling inden for digitalisering og bæredygtighed samt det stigende behov for pensionsopsparinger.

Kommissionen oplyste bl.a. i sin handlingsplan fra 2020, at den vil vurdere de gældende regler for tilskyndelser til formidling af investeringsprodukter (formidlingsprovision, dvs. betaling fra investeringsforeninger til pengeinstitutter for formidling og rådgivning af kunderne om investeringsforeningsbeviser – uddybes i afsnit nedenfor) og oplysninger til detailinvestorer mhp. om nødvendigt at foreslå en ændring af de eksisterende retlige rammer, så detailinvestorer kan modtage mere rimelig og passende rådgivning samt klare og sammenlignelige produktoplysninger.

Ifølge Kommissionen gør husholdninger i EU kun i begrænset omfang brug af de finansielle markeder, hvor 17 pct. af husholdningernes aktiver i 2021 var placeret i aktier, obligationer mv. Detailinvestorer i EU oplever ifølge Kommissionen også betydeligt højere omkostninger forbundet med brug af de finansielle markeder sammenlignet med professionelle investorer, hvor omkostningerne ifølge Kommissionen er 40 pct. højere for detailinvestorer. Ifølge Kommissionen er kun 45 pct. af

europæiske borgere overbevist om, at den rådgivning de modtager fra pengeinstitutter og andre finansielle formidlere er i deres bedste interesse.

*Gældende rammer for formidlingsprovision, produktgodkendelse mv.*

Generelt gælder det for finansielle virksomheder (investeringsforeninger, pengeinstitutter mv.) under de gældende EU-regler for investorbeskyttelse, at de skal oplyse om formidlingsprovisioner ved formidling af investeringsforeningsbeviser, samt oplyse om eventuelle interessekonflikter.

*Formidlingsprovision* betales typisk fra investeringsforeninger til pengeinstitutter mv. for, at institutterne formidler og rådgiver deres kunder om køb og salg af investeringsforeningsbeviser. Formidlingsprovision er typisk fastsat som løbende betaling beregnet som en pct.-sats af det investerede beløb. Provisionen fragår investorernes afkast. Provisionen betales således af investorerne i investeringsforeningerne, uagtet om investorerne har modtaget rådgivning eller ej fra pengeinstituttet, og rådgivningen kan ikke fravælges af investorerne.

Formidlingsprovision er et af flere væsentlige omkostningselementer for investor ved investering via en investeringsforening, *jf. bilag 1*.

I EU-reglerne (fastlagt i MiFID) skelnes generelt mellem investeringservices i form af 1) porteføljepleje, 2) rådgivning, og 3) ”Execution Only”-handler, dvs. kundens ”gør-det-selv-handel” i netbank uden forudgående rådgivning. EU-reglerne på området indeholder i dag et minimumskrav om et delvist forbud mod formidlingsprovision. Danmark har siden 1. juli 2017 haft et delvist forbud mod formidlingsprovision på linje med minimumskravene i EU-reglerne.

Det delvise forbud mod formidlingsprovision i EU-reglerne er etableret for at modvirke interessekonflikter mellem fx pengeinstitutter og deres kunder. Det indebærer, at formidlingsprovision ikke er tilladt ved porteføljeplejeordninger, hvor kunden og et pengeinstitut indgår en aftale om, at instituttet træffer investeringsbeslutninger for kunden og udfører handlerne uden kundens forudgående godkendelse. Porteføljeplejeordninger kan fx indebære, at instituttet køber investeringsforeningsbeviser på vegne af kunden. Kunden har således en begrænset kontrol over egne investeringer, og forbuddet har til hensigt at sikre, at institutter ikke varetager egne interesser på bekostning af kundens.

Formidlingsprovision er derimod i de gældende EU-regler tilladt i situationer, hvor et pengeinstitut yder en *kvalitetsforbedrende* service. En kvalitetsforbedrende service kan være rådgivning (personlig eller virtuel), men kan også være andre services end rådgivning, herunder adgang til webinarer, investeringsanalyser og adgang til handel via platforme, fx via netbank.

Oprævning af formidlingsprovision er således i dag også tilladt, når kunden handler på egen hånd, dvs. en kundes køb af investeringsforeningsbeviser uden, at instituttet forinden foretager rådgivning af kunden – såkaldt Execution Only-handel.



Optrækket af formidlingsprovision er her betinget af, at der ydes en anden kvalitetsforbedrende service end rådgivning. Da kunden i dette tilfælde har fravalgt service i form af rådgivning, skal instituttet levere andre kvalitetsforbedrende services, hvis formidlingsprovision skal være tilladt. Dertil stilles der krav om, at investors betaling af formidlingsprovision skal være proportional med værdien af den kvalitetsforbedrende service.

*Produktgodkendelsesprocedurer* er procedurer for fx investeringsforeninger og pengeinstitutters udformning af finansielle produkter eller tjenesteydelser i forbindelse med salg eller rådgivning om finansielle produkter, så de opfylder en bestemt målgruppes behov, fx detailinvestorers behov.

Hvis fx et pengeinstitut udøver investeringsrådgivning eller porteføljepleje, skal instituttet forinden gennemføre en *egnethedstest* af kunden. Til egnethedstesten skal instituttet indhente oplysninger, der gør det muligt for instituttet at vurdere kundens kendskab til og erfaring med de produkter, rådgivningen omhandler, samt at vurdere kundens finansielle situation og investeringsformål.

Hvis instituttet ikke udøver investeringsrådgivning eller porteføljepleje, men blot gennemfører handler for en detailkunde eller tilbyder Execution Only-handel, da skal instituttet forinden gennemføre en *hensigtsmæssighedstest* af kunden. Med hensigtsmæssighedstesten skal instituttet vurdere, om kundens kendskab til og erfaring med det ønskede produkt er tilstrækkeligt til, at det er hensigtsmæssigt for kunden at investere i produktet.

### 3. Formål og indhold

Kommissionens detailinvestorstrategi og tilhørende forslag til at styrke rammen for detailinvesteringer er fremsat 24. maj 2023.

Formålet med strategien og tilhørende forslag er ifølge Kommissionen at sikre varetagelsen af private investorers (detailinvestorers) interesser. Strategien og forslaget skal bidrage til, at detailinvestorer i højere grad gør brug af de finansielle markeder til gavn for dem selv og den europæiske økonomi, modtager bedre investeringsrådgivning, får bedre muligheder for at træffe investeringsbeslutninger, opnår bedre investeringsresultater, og generelt er bedre beskyttet på tværs af EU.

Kommissionen foreslår særligt ændring af eksisterende regler på følgende områder:

#### Formidlingsprovision ("inducements"):

- Forslaget udvider det nuværende delvise forbud mod formidlingsprovision mhp. at adressere interessekonflikter forbundet med den finansielle sektors nuværende forretningsmodeller, hvor fx pengeinstitutter ifølge Kommissionen tilskyndes til at formidle de investeringsprodukter, de tjener mest på frem for at varetage investors behov bedst muligt.
- Udvidelsen af forbuddet mod formidlingsprovision er afgrænset til at omfatte såkaldt Execution Only-handler, dvs. hvor investorer kan foretage

handel med investeringsforeningsbeviser på egen hånd og uden, at der forenden foretages rådgivning. Denne type af handel er i dag ikke omfattet af et forbud mod formidlingsprovision. Fx vil formidlingsprovision ifølge forslaget være forbudt, når en kunde handler på egen hånd via netbank og uden rådgivning fra en medarbejder i et pengeinstitut, selv hvis kunden tilbydes andre former for kvalitetsforbedrende services. I andre situationer, hvor en medarbejder i et pengeinstitut yder rådgivning, vil formidlingsprovision ifølge forslaget fortsat være tilladt. Ifølge forslaget vil formidlingsprovision således kun blive betalt af de kunder, som modtager rådgivning.

- Kommissionen bemærker, at et totalforbud mod formidlingsprovision (dvs. et forbud mod formidlingsprovision ved alle former for investeringservices) vil være den mest effektive måde at adressere interessekonflikter i det nuværende system, men at et sådant forbud vil have væsentlige og pludselige konsekvenser for eksisterende systemer til at formidle investeringsprodukter med konsekvenser, som Kommissionen finder vanskelige at forudsige.
- Gældende EU-regler og forslaget vedr. formidlingsprovision er sammenfattet i tabel 1 og i figur 1.

**Tabel 1**

**EU-regler vedr. formidlingsprovision – i dag og ifølge Kommissionens forslag**

Investeringservice	Gældende regler	Kommissionens forslag
Porteføljeplejeordninger	Forbud mod formidlingsprovision	Forbud mod formidlingsprovision fastholdes
Pengeinstitut yder rådgivning og formidler investeringsprodukter	Formidlingsprovision er tilladt forudsat kvalitetsforbedrende service (rådgivning, analyser, netbank mv.)	Formidlingsprovision tilladt forudsat kvalitetsforbedrende service <b>Revisionsklausul, hvor det tre år efter forslaget ikrafttrædelse skal evalueres, om der skal indføres et totalforbud mod formidlingsprovision</b>
"Execution Only"-handel	Formidlingsprovision tilladt forudsat kvalitetsforbedrende service (andre services end rådgivning, fx netbank)	<b>Forbud mod formidlingsprovision</b>

Anm.: Ændringer med Kommissionens forslag er markeret med fed.

Kilde: Kommissionen og egen tilvirkning.

**Figur 1**  
 Illustration af Kommissionens forslag vedr. formidlingsprovision

**Porteføljeplejeordninger:** Provision fra investeringsforeninger til pengeinstitutter for formidling af investeringsforeningsbeviser er forbudt – i dag og ifølge forslaget:



**Rådgivning og andre kvalitetsforbedrende services:** Formidlingsprovision er tilladt – i dag og ifølge forslaget:



**Handel alene ("Execution Only") og kvalitetsforbedrende service (andet end rådgivning):** Formidlingsprovision er tilladt i dag – forbud ifølge forslaget:



Kilde: Kommissionens forslag og egen tilvirkning.

- Som supplement til udvidelsen af det delvise forbud foreslår Kommissionen at styrke eksisterende principper under MiFID og IDD om, at pengeinstitutter, og andre som yder finansiel rådgivning og modtager formidlingsprovision, skal handle i deres kunders bedste interesse, ligesom der foreslås tiltag til at styrke gennemsigtighed om formidlingsprovision. Investorer skal klart informeres om, hvad formidlingsprovision er, og hvordan provisionen påvirker deres investeringsresultat. Pengeinstitutter mv. skal ifølge forslaget oplyse om og tilbyde investorer mindst ét investeringsprodukt, der ikke er omfattet af formidlingsprovision.
- Forslaget lægger op til, at det tre år efter ikrafttrædelse skal evalueres, om der er behov for et totalforbud mod formidlingsprovision. I så fald vil Kommissionen skulle fremsætte et nyt forslag, som vil skulle vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet.

#### **Produktgodkendelsesprocedurer:**

- Forslaget indebærer, at investeringsforeninger, pengeinstitutter mv. i deres godkendelse af investeringsprodukter i højere grad skal sikre, at produkterne giver merværdi for investor ("Value for Money") ved at følge standarder ("benchmarks") herfor. Dvs. standarder for at et forventet afkast står i et rimeligt forhold til de omkostninger, som er forbundet med produktet for en investor. Der indføres nye krav om, at alle produktomkostninger skal identificeres og kvantificeres. Produkter, der ikke lever op til standarderne, og hvor merværdien ved et produkt ikke står mål med omkostningerne, skal ikke godkendes.
- Standarderne skal udarbejdes af Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Værdipapirer og Markeder (ESMA) og Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikring og Pension (EIOPA) på basis af rapportering fra nationale tilsynsmyndigheder om investeringsprodukters omkostninger og resultater.
- Forslaget indeholder også ændringer af UCITS- og AIFM-direktivet mhp. i højere grad at sikre, at detailinvestorers omkostninger ved investeringsprodukter er rimelige og proportionale.

#### **Offentliggørelse og markedsføring:**

- Forslaget indeholder flere ændringer med det formål at gøre information til detailinvestorer om investeringsprodukter mere simpel, forståelig og standardiseret end i gældende regler, ligesom reglerne generelt moderniseres i lyset af en stigende digitalisering og ønske fra investorer om bæredygtighedsrelateret information.
- Der foreslås bl.a. styrkede krav til investeringsforeninger og pengeinstitutters offentliggørelse og gennemsigtighed om omkostninger og gebyrer, herunder vedr. formidlingsprovision. Kunden skal løbende modtage information, som klart specificerer omkostninger og investeringsresultater. Det foreslås derudover, at investeringsforeninger og pengeinstitutter i al informationsmateriale skal oplyse om og fremvise advarsler om risikoen forbundet med investeringsprodukter.

- Forordningen om central information om sammensatte og forsikringsbaserede investeringsprodukter til detailinvestorer (PRIIP-forordningen) indeholder krav til udarbejdelse af et dokument med central investorinformation, når sammensatte investeringsprodukter (fx investeringsforeningsbeviser) og forsikringsbaserede investeringsprodukter udbydes til detailinvestorer. Forslaget indeholder ændringer til dokumentet med central investorinformation, bl.a. med det formål at gøre information om centrale forhold (omkostninger, risici, anbefalet investeringshorisont mv.) mere synlig i dokumentet, gøre investeringsformål mere klart, indeholde oplysninger om bæredygtighed og generelt styrke dokumentets brugervenlighed.
- Der indføres et nyt dokument med central investorinformation for livforsikringsbaserede investeringsprodukter, som vil supplere eksisterende regler på området, herunder PRIIP-forordningen.
- Forslaget adresserer også vildledende markedsføring og præciserer investeringsforeninger og pengeinstitutters ansvar for en klar og retvisende markedsføring, herunder når det sker via sociale medier. Tilsynsmyndigheder vil kunne forbyde en given markedsføringspraksis, hvis der ses behov.

#### **Egnethed- og hensigtsmæssighedstest:**

- Forslaget styrker gældende krav til finansielle rådgiveres kendskab til investors økonomiske situation, inden der træffes en investeringsbeslutning.
- Forslaget indebærer, at egnethed- og hensigtsmæssighedstest vil skulle laves i god tid inden, at en kunde bliver bundet af et investeringsprodukt.
- Der laves en tilføjelse til egnethedstesten, hvor investeringsforeninger, pengeinstitutter mv. også skal tage hensyn til investors spredning af sin portefølje på flere investeringer (porteføljediversifikation).
- Der foreslås derudover en mere simpel egnethedstest for rådgivning om ikke-komplekse og omkostningseffektive finansielle instrumenter. Anvendelsesområdet for hensigtsmæssighedstesten gøres bredere til også at omfatte oplysninger om kundens evne til at bære risiko og tab.

#### **Standarder for rådgivere:**

- Forslaget indebærer, at krav i MiFID og IDD til investeringsrådgiveres kompetencer og viden styrkes og ensrettes.
- Forslaget indfører i den forbindelse krav vedr. viden om bæredygtige investeringer. Der stilles også krav om, at investeringsrådgivere løbende gennemgår uddannelse og demonstrerer deres kvalifikationer.

#### **Kategorisering af kunder:**

- Forslaget lægger op til at sænke formuegrænsen for, hvornår en investor kan ønske at blive kategoriseret som en professionel investor (i stedet for som en detailinvestor), hvor formuegrænsen reduceres fra 500.000 EUR til 250.000 EUR. Der foreslås yderligere krav vedr. investors uddannelse og erfaring for at blive anset for professionel investor, herunder at investor

løbende holder sig ajour og demonstrerer viden om finansielle instrumenter og investeringstjenester.

- Der foreslås også ændringer mhp. at virksomheder og andre juridiske enheder kan kategoriseres som professionelle investorer, forudsat at de er af en tilstrækkelig størrelse defineret som en balance på mindst 10 mio. EUR, en årlig omsætning på 20 mio. EUR og en egenkapital på 1 mio. EUR.
- Forslaget sigter generelt på at reducere administrative byrder for investeringsforeninger og pengeinstitutter, mens investorer fortsat modtager passende information og rådgivning. Der stilles generelt mere omfattende krav til information og rådgivning af detailinvestorer sammenlignet med professionelle investorer. Nogle detailinvestorer kan ønske at blive kategoriseret som professionelle investorer, bl.a. fordi de har relativt stor indsigt i finansielle forhold og ikke har behov for at være omfattet af de mere omfattende krav til information om investeringsprodukter, som gælder for detailinvestorer. Kategorisering som professionel investor kan i nogle situationer også være forbundet med mere attraktive kundevilkår, herunder lavere investeringsomkostninger.

#### **Tilsyn:**

- Forslaget sigter efter at styrke tilsynet i lyset af øget digitalisering og grænseoverskridende formidling af detailinvesteringsprodukter. Der foreslås øgede tilsynskompetencer og tiltag til et styrket samarbejde mellem tilsynsmyndigheder om grænseoverskridende forhold – både nationale tilsynsmyndigheder og europæiske finansielle tilsynsmyndigheder.

#### **Finansiell forståelse:**

- Forslaget fastlægger overordnede rammer for, at EU-landene på nationalt niveau kan fremme borgeres finansielle forståelse og derved tilskynde til en øget deltagelse på de finansielle markeder.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet vil skulle være medlovgiver på forslaget. Europa-Parlamentets holdning til forslaget kendes endnu ikke.

Europa-Parlamentet støtter generelt arbejdet med en kapitalmarkedsunion og vedtog en betænkning om kapitalmarkedsunionen 8. oktober 2020.<sup>14</sup>

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget ændrer ifølge Kommissionen bestemmelser, som allerede er reguleret på EU-niveau, ligesom alene EU-regulering kan sikre en fælles regulatorisk ramme, hvor detailinvestorer har samme beskyttelse på tværs af EU, uafhængigt af investeringsprodukter og –tjenester og under fuld respekt af den frie etableringsret i EU.

---

<sup>14</sup> Link til betænkning: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0266\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0266_EN.html).

Regeringens vurdering af forslaget forhold til nærhedsprincippet vil indgå i grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg.

## **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Forslaget kan have betydning for gældende dansk ret. Forslagets betydning for dansk ret vurderes nærmere i grund- og nærhedsnotat.

## **7. Økonomiske konsekvenser**

Forslagets økonomiske konsekvenser vurderes nærmere i grund- og nærhedsnotat.

En øget deltagelse af detailinvestorer kan generelt have positive samfundsøkonomiske konsekvenser i form af bedre økonomiske resultater for investorer og adgang til finansiering for fx virksomheder, idet sådanne positive konsekvenser vil være under forudsætning af en stærk forbruger- og investorbeskyttelse.

Omfanget af kunder, der handler Execution Only er stort og stigende i Danmark. Andelen af Execution Only-handler vurderes at være stigende på bekostning af services med rådgivning og porteføljepleje. Dette skyldes bl.a. den teknologiske udvikling med let og digital adgang til handelsplatforme. Disse kunder betaler i dag formidlingsprovision, hvis de handler investeringsforeninger som Execution Only.

Evt. afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter skal holdes inden for berørte ministeriers eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens pkt. 2.4.1.

## **8. Høring**

Forslaget sendes i skriftlig høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-landenes nærmere holdninger til forslaget kendes endnu ikke.

Der ventes generel opbakning til formålet med detailinvestorstrategien, herunder en stærk forbruger- og investorbeskyttelse i EU og fokus på at fremme detailinvestorers deltagelse på de finansielle markeder. EU-landene støtter generelt formålet med kapitalmarkedsunionen.

Dog kan der ventes delte meninger om nogle af de specifikke tiltag, fx vedr. formidlingsprovision og forslaget om at omfatte Execution Only-handel af et forbud mod formidlingsprovision. Nogle lande ventes i den forbindelse at lægge vægt på, at forslaget kan bidrage til at sikre en bedre sammenhæng mellem det, kunder betaler, og den investeringsrådgivning, de opnår. Andre lande ventes at lægge vægt på, at forslaget i væsentlig grad kan forstyrre eksisterende forretningsmodeller for formidling af investeringsprodukter og have utilsigtede konsekvenser.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen støtter generelt kapitalmarkedsunionens formål om velfungerende finansielle markeder, der gavner vækst og beskæftigelse og den finansielle stabilitet,

herunder gennem bedre og mere alsidige finansieringsmuligheder for virksomheder, bedre investerings- og opsparingsmuligheder for private og institutionelle investorer samt styrket privat risikodeling på tværs af EU. Regeringen støtter et fortsat ambitiøst arbejde på dette område.

Regeringen arbejder generelt for en stærk forbruger- og investorbeskyttelse i EU som grundlag for gode investeringsbeslutninger. Der lægges vægt på en passende informationsmængde, der er målrettet forskellige typer af investorer, herunder gennemsigtighed om investeringsprodukter og omkostninger forbundet hermed.

Det er den umiddelbare vurdering, at forslaget til detailinvestorstrategi og tilhørende forslag indeholder positive elementer, som kan bidrage til en styrket forbruger- og investorbeskyttelse og til at fremme detailinvestorers deltagelse på de finansielle markeder. Regeringen er åben for at drøfte en mulig udvidelse af det eksisterende delvise forbud mod formidlingsprovision, baseret på nærmere vurderinger og erfaringer med de gældende regler. Det er i forbindelse med formidling af investeringsprodukter generelt vigtigt, at kundernes behov er i fokus, og at der er sammenhæng mellem det, kunder betaler, og den investeringsrådgivning, de opnår.

Regeringen vil i grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg tage nærmere stilling til Kommissionens forslag.

Regeringens endelige stillingtagen afventer en nærmere vurdering af forslaget, herunder de statsfinansielle, samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

Folketingets Europaudvalg er løbende blevet forelagt sager om kapitalmarkedsunionen, herunder i forbindelse med rådskonklusionerne vedtaget på ECOFIN 1. december 2020. Rådskonklusionerne omhandlede Kommissionens handlingsplan for kapitalmarkedsunionen, herunder detailinvestorstrategi.

Kommissionens handlingsplan fra 2020 er forelagt forud for ECOFIN 6. oktober 2020 samt i grund- og nærhedsnotat sendt til Europaudvalget 30. oktober 2020.



### Bilag 1: Omkostningselementer ved investering via en investeringsforening

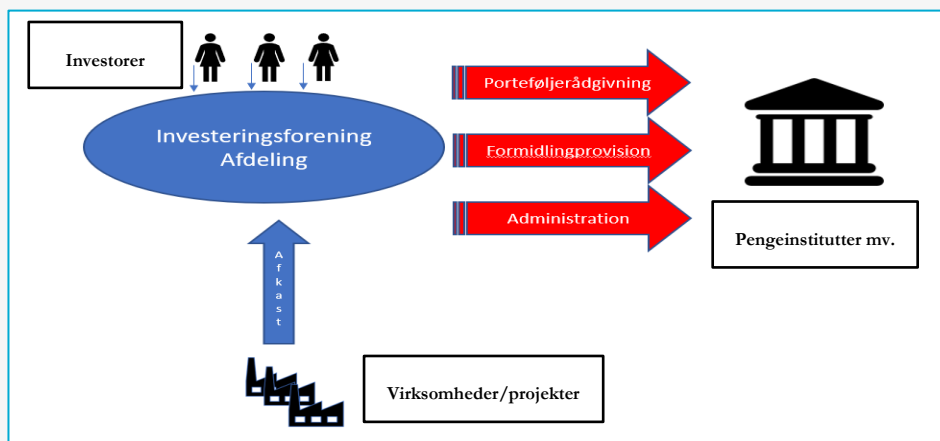
Investering via investeringsforeninger har en række omkostninger for en investor, der fragår investors afkast. Omkostningerne består af tre hovedelementer, *jf. figur 2*:

- **Porteføljeforvaltning/porteføljerådgivning:** Investeringsforeningens betaling til et pengeinstitut for forvaltning af afdelingens portefølje af aktiver, dvs. de underliggende aktier, obligationer mv., der skaber afkastet.
- **Formidlingsprovision:** Investeringsforeningens betaling til pengeinstituttet for distribution af afdelingsbeviser, dvs. for pengeinstituttets rådgivning over for investorer, der køber investeringsforeningsbeviser i afdelingen.
- **Administrationsomkostninger:** Investeringsforeningens betaling til pengeinstituttet for det administrative arbejde vedr. driften af investeringsforeningen, dvs. udarbejdelse af daglige opgørelser af værdi af afdelingen i investeringsforeningen, emission/indløsning af investeringsforeningsbeviser, kontrolopgaver, efterlevelse af lovgivning, bestyrelsesarbejde mv.

Alle omkostninger betales direkte af investeringsforeningen til de parter, som foreningen har outsourcet de respektive opgaver til. Opgaverne er typisk outsourcet til et eller flere pengeinstitutter, som er forbundet med investeringsforeningen.

Figur 2

De væsentlige omkostningselementer i en typisk afdeling under en investeringsforening



Anm.: En investeringsforenings afdelings beholdninger af aktier, obligationer mv. i en virksomhed/projekter skaber et afkast til afdelingen (blå pil). Afkastet tilgår afdelingen og dens kunder (investorer). Afdelingen kan, afhængig af forretningsmodel, betale pengeinstitutter for porteføljeforvaltning/porteføljerådgivning, formidlingsprovision og administration (røde pile). I sidste ende betaler kunderne i investeringsforeningen disse omkostninger, hvor de fragår deres afkast ved investering i afdelingen.

Kilde: Finanstilsynet.

Det er i sidste ende investorerne i investeringsforeningen, der bærer alle omkostningerne – også selv om omkostningerne i første omgang betales af investeringsforeningen. Omkostningerne betales som en procentdel af den samlede formue i afdelingen, og betalingen sker på løbende basis.

Regneeksempel – antagelser:

- Afdelingen har en formue på kr. 500 mio.
- Typeinvestor har en formue i afdelingen på kr. 500.000
- Den årlige sats for porteføljeforvaltning er 0,60 pct. af formuen
- Den årlige sats for formidlingsprovision er 0,50 pct. af formuen
- Den årlige sats for administration af afdelingen er 0,20 pct. af formuen
- Den samlede løbende omkostningsats er 1,30 pct. af formuen
- Årligt bruttoafkast af afdelings investeringsportefølje er 6,0 pct.
- Foreningens opgaver er outsourcet til enheder tilknyttet det samme pengeinstitut.

Regneeksempel – påvirkning af afkast og indtægter:

- Årligt nettoafkast for investor er:  $(6,0 - 1,3) = 4,7$  pct.
- De samlede omkostninger udgør knap 25 pct. af det samlede afkast, dvs. 1,3 pct. ift. 6,0 pct.
- Pengeinstitutets samlede årlige indtjening på afdelingen udgør (kr. 500 mio. gange 1,3 pct.) = kr. 6,5 mio.
- Formidlingsprovisionen udgør heraf kr. 2,5 mio.
- Den typiske investor betaler årligt (kr. 500.000 gange 1,3 pct.) = kr. 6.500 i samlede omkostninger
- Den typiske investor betaler årligt (kr. 500.000 gange 0,5 pct.) = kr. 2.500 i omkostninger relateret til investeringsrådgivning om produktet (formidlingsprovision).

## Dagsordenspunkt 4: Implementering af genopretningsfaciliteten (RRF)

KOM(2020)408, KOM(2022)231, KOM(2023)265

### 1. Resume

*ECOFIN har godkendt rådsbeslutninger vedr. alle EU-landes genopretningsplaner og for enkelte lande også for opdaterede planer. Processen med udbetalinger til landene pba. gennemførte milepæle og mål er ligeledes i gang.*

*ECOFIN ventes i den kommende tid på baggrund af forslag fra Kommissionen at skulle godkende rådsbeslutninger om EU-landenes opdaterede eller nye genopretningsplaner inklusiv REPowerEU-kapitler med tiltag, der bidrager til REPowerEU-målsætningerne om uafhængighed af russiske fossile brændstoffer.*

*ECOFIN ventes 16. juni 2023 at behandle Kommissionens forslag af 12. maj 2023 til revideret rådsbeslutning vedr. Estlands opdaterede genopretningsplan inklusiv et REPowerEU-kapitel af 9. marts 2023.*

*Regeringen kan støtte Rådets vedtagelse af den reviderede rådsbeslutning vedr. Estlands opdaterede genopretningsplan inklusiv REPowerEU-kapitel på baggrund af Kommissionens forslag og på basis af en række principper i overensstemmelse med forordningen om genopretningsfaciliteten, herunder at Kommissionen har tildelt en samlet positiv vurdering af genopretningsplanen, som fastlagt i mandatet givet af Folketingets Europaudvalg 12. maj 2023 forud for ECOFIN 16. maj 2023.*

### 2. Baggrund

EU-landene har i lyset af COVID-19-krisen aftalt et genopretningsinstrument ("Next Generation EU"), der tilvejebringer finansiering i form af fælles EU-lånoptagelse på i alt 750 mia. euro, som udmøntes gennem en række EU-programmer, særligt en genopretningsfacilitet ("Recovery and Resilience Facility") på 672,5 mia. euro, heraf direkte støtte (tilskud) for op til 312,5 mia. euro, som følger en fastlagt fordelingsnøgle, og udlån for op til 360 mia. euro (alle 2018-priser).

Rammerne for genopretningsfaciliteten er fastlagt i en forordning, som trådte i kraft 19. februar 2021. Forordningen er efterfølgende revideret mhp. at tage højde for REPowerEU-planen, der har til formål at udfase EU's afhængighed af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt, jf. nedenfor. Den reviderede forordning trådte i kraft 1. marts 2023.

For at modtage midler fra genopretningsfaciliteten har alle 27 EU-lande udarbejdet nationale genopretningsplaner ("Recovery and Resilience Plans"), hvor landene beskriver konkrete tiltag (reformer og investeringer), som den finansielle assistance fra genopretningsfaciliteten (direkte støtte og lån) skal finansiere.

Kommissionen skal i sin vurdering af landenes genopretningsplaner tage hensyn til en række forordningsbestemte kriterier<sup>15</sup>, herunder om planen kan forventes effektivt at bidrage til at styrke et lands vækstpotentiale, at skabe arbejdspladser, at fremme den økonomiske, institutionelle og sociale robusthed samt effektivt vil bidrage til grøn og digital omstilling og til at adressere landespecifikke udfordringer identificeret som led i det europæiske semester, *jf. bilag 1 og boks 1*.

Genopretningsplanernes reformer og investeringer er formuleret som konkrete milepæle og mål, der ved implementering kan medføre gradvise udbetalinger af genopretningsmidlerne pba. anmodning fra det pågældende land. Udbetalinger af midler fra genopretningsfaciliteten til landene besluttet løbende af Kommissionen på grundlag af de godkendte genopretningsplaner og i takt med, at landene opnår de aftalte milepæle og mål for reformer og investeringer, som er fastlagt ifm. godkendelsen af deres respektive genopretningsplaner.<sup>16</sup>

På baggrund af positive vurderinger fra Kommissionen har Rådet siden juli 2021 behandlet og godkendt<sup>17</sup> alle EU-landenes genopretningsplaner. Processen med udbetaling af midler fra genopretningsfaciliteten har været i gang siden ultimo 2021. Enkelte lande har også i foråret 2023 fået godkendt reviderede genopretningsplaner i Rådet, *jf. bilag 2*.

#### *Mulig revision af genopretningsplanerne og de rådsimplementerende beslutninger*

EU-landene har mulighed for at indsende en opdateret eller ny genopretningsplan til Kommissionen og anmode om et forslag fra Kommissionen til en revideret eller ny rådsbeslutning. EU-landene skal i det tilfælde redegøre for årsagerne til, at den oprindelige plan, herunder konkrete milepæle og mål, ikke er opnåelige. Kommissionen skal på baggrund heraf vurdere, om anmodningen er berettiget, herunder om ændringerne skyldes objektive forhold ("*objective circumstances*"). Det kunne fx handle om, hvorvidt omkostningsskøn for en konkret investering i genopretningsplanen ikke længere er realistiske som følge af den høje inflation, og at en investering derfor ikke længere er realiserbar.

EU-landene har også mulighed for at indsende en opdateret eller ny genopretningsplan i lyset af den endelige maksimale tildeling af finansiel støtte fra genopretningsfaciliteten til hvert EU-land, som Kommissionen offentliggjorde 30. juni 2022, og som generelt indebærer mere eller mindre støtte til de enkelte lande end oprindeligt skønnet, afhængig af landenes respektive økonomiske udviklinger.

---

<sup>15</sup> Anneks V i revideret forordning af 28. februar 2023 vedr. genopretningsfaciliteten: [EUR-Lex - 32023R0435 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

<sup>16</sup> Kommissionen har op til to måneder til at vurdere en betalingsanmodning. Kommissionen træffer beslutning<sup>16</sup> om de enkelte udbetalinger efter høring af EU's økonomiske og finansielle Udvalg (EFC). Hvis et eller flere EU-lande undtagelsesvis finder, at der er alvorlige afvigelser fra en tilfredsstillende opnåelse af de relevante milepæle og mål, kan de anmode formanden for Det Europæiske Råd om at henvise sagen til det Det Europæiske Råd.

<sup>17</sup> Rådsbeslutningerne godkendes med kvalificeret flertal.

Fordelingen af EU-genopretningsmidlerne fulgte en fordelingsnøgle, hvor 70 pct. af den direkte støtte blev tildelt EU-landene efter deres økonomiske situation for COVID-19. Fordelingen af de resterende 30 pct. var baseret på udviklingen i EU-landenes BNP i 2020 og 2021 mhp. at målrette midler til lande, der var økonomisk hårdest ramt af COVID-19-krisen. Udarbejdelsen af alle EU-landes genopretningsplaner var derfor baseret på skøn. I opgørelsen af den endelige maksimale tildeling af finansiel støtte fra genopretningsfaciliteten til hvert enkelt EU-land erstattede Kommissionen skøn fra Kommissionens efterårsprognose i 2020 med faktiske BNP-tal.

#### *Finansiering af REPowerEU-planen via genopretningsfaciliteten*

Kommissionen fremlagde 18. maj 2022 et forslag til tilpasning af genopretningsfaciliteten som led i REPowerEU-planen, der har til formål at udfase EU's afhængighed af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt.<sup>18</sup> Det tjekkiske EU-formandskab nåede 14. december 2022 til enighed med Europa-Parlamentet om en foreløbig aftale om finansiering af REPowerEU, der efterfølgende blev godkendt i Rådet 20. december 2022. Forslaget blev endeligt vedtaget 21. februar 2023.

Med aftalen om finansiering af REPowerEU blev afsat ny direkte støtte fra EU på 20 mia. euro finansieret inden for EU's kvotehandelssystem. I tillæg hertil blev åbnet op for, at ubrugte lånemidler under genopretningsfaciliteten kan tages i anvendelse samt at EU-landene kan overføre midler fra deres landekonvolutter under EU's Brexit-tilpasningsreserve.

For at udmønte midlerne, skal EU-landene tilføje et REPowerEU-kapitel til deres eksisterende genopretningsplaner med reformer og investeringer igangsat efter 1. februar 2022 inden for bl.a. følgende områder:

- a) Forbedre energiinfrastruktur og -faciliteter, herunder infrastruktur til håndtering af flydende gas
- b) Fremme energieffektiviteten i bygninger, dekarbonisere industrien, øge produktionen og udbredelsen af bæredygtig og vedvarende energi
- c) Bekæmpe energifattigdom
- d) Tilskynde til reduktion af energifeterspørgslen
- e) Afhjælpe flaskehalse ift. energitransmissionen og -distributionen samt bedre lagring af elektricitet og integrationen af vedvarende energikilder
- f) Styrke arbejdsstyrkens grønne færdigheder

De nye kapitler skal indsendes af de enkelte EU-lande til Kommissionen. Herefter skal Kommissionen fremsætte forslag til rådsbeslutninger om de udvidede planer med henblik på godkendelse i Rådet. Kommissionen opfordrede til, at EU-landene udarbejdede REPowerEU-kapitler hurtigst muligt og inden udgangen af april 2023.

---

<sup>18</sup> Der henvises generelt til tidligere samlenotater og forelæggelser af forslaget i Folketingets Europaudvalg, senest 30. september 2022 forud for ECOFIN 4. oktober 2022.

Ifølge Kommissionen har 10 lande indtil videre oplyst, at de påtænker at anmode om (supplerende) lån fra genopretningsfaciliteten mhp. at finansiere REPowerEU-tiltag.<sup>19 20</sup> EU-landene har ifølge forordningen om genopretningsfaciliteten formelt indtil 31. august 2023 til at beslutte, om de vil anmode om lån fra faciliteten.

Primo juni 2023 havde seks lande afleveret REPowerEU-kapitler til Kommissionen, herunder Danmark, men flere lande ventes i den kommende tid at aflevere opdaterede genopretningsplaner inklusiv et REPowerEU-kapitel. Danmark afleverede REPowerEU-kapitlet til den danske genopretningsplan 31. maj 2023.

### Forordningsbestemte kriterier

Kommissionen vil i sin vurdering af landenes opdaterede eller nye genopretningsplaner fortsat tage hensyn til de forordningsbestemte kriterier for godkendelse af genopretningsplaner, herunder at de pågældende planer fortsat bidrager til at adressere landespecifikke anbefalinger som led i det økonomiske samarbejde i EU (*det europæiske semester*) samt grøn omstilling mv. I den reviderede forordning om genopretningsfaciliteten blev foretaget enkelte justeringer af kriterierne for at tage højde for REPowerEU, *jf. boks 1 og bilag 1*.

#### Boks 1

**Forordningsbestemte vurderingskriterier for genopretningsplaner efter REPowerEU** (tilføjelser sammenlignet med de oprindelige vurderingskriterier er markeret med understregning)

1. Bidrager til de 6 søjler: *i) grøn omstilling, ii) digital omstilling, iii) bæredygtig og inklusiv vækst, iv) samhørighed, v) Sundhedsmæssig robusthed, vi) børn og unge*
2. Adresserer anbefalinger i det europæiske semester
3. Skaber vækst, arbejdspladser, social robusthed mv.
4. Alle initiativer efterlever "do no significant harm" (tiltag til energiinfrastrukturforbedringer, der understøtter aktuelle behov vedr. energiforsyningsikkerheden relateret til gas og olie kan under særlige tilfælde undtages. Negative klima- og miljømæssige konsekvenser af sådanne tiltag begrænses og skal være afstemt med 2050-klimamål. Hertil kan højest 30 pct. af midlerne af et REPowerEU-kapitel undtages.<sup>21</sup>)
5. Klimatiltag udgør mindst 37 pct.
6. Digitaliseringsiltag udgør mindst 20 pct. (REPowerEU-kapitel i udgangspunktet undtages)
7. Genopretningsplanen har varig virkning
8. Effektive mål og milepæle for gennemførelsen
9. Rimelige og plausible omkostningsskøn
10. Tilstrækkelige kontrol- og revisionsmekanismer

<sup>19</sup> Det drejer sig om Belgien, Grækenland, Italien, Kroatien, Litauen, Polen, Portugal, Spanien, Tjekkiet og Ungarn. I de oprindelige genopretningsplaner ansøgte Cypern, Grækenland, Italien, Polen, Portugal, Rumænien og Slovenien om lån fra genopretningsfaciliteten.

<sup>20</sup> Note fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet af 17. april 2023: [Overview of Member States' intentions to request RRF loan support.pdf \(europa.eu\)](#)

<sup>21</sup> "Do-No-Significant-Harm"-princippet skal fortsat finde anvendelse på de reformer og investeringer, med én særlig undtagelse, når det gælder energisikkerhed i EU. I betragtning af målsætningen om at diversificere energiforsyningen væk fra russiske leverandører skal de reformer og investeringer, der er fastsat i REPowerEU-kapitlerne, og som er nødvendige for at forbedre energiinfrastrukturen og -faciliteterne for at opfylde det umiddelbare behov for gas, være berettigede til finansiel støtte fra faciliteten, selv om de ikke overholder "Do-No-Significant-Harm"-princippet. Olieinfrastruktur og -faciliteter, der er nødvendige for at opfylde de umiddelbare forsyningsikkerhedsbehov, kan undtagelsesvist medtages i REPowerEU-kapitlet for et EU-land, der på grund af dens særlige afhængighed af råolie og dens geografiske beliggenhed har været omfattet af den ekstraordinære midlertidige undtagelse i Rådets forordning (833/2014) om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine.

11. Indeholder reformer og investeringer
12. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag, der bidrager effektivt til REPowerEU-målsætninger
13. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag med forventede grænseoverskridende effekter, der bidrager positivt til energisikkerheden i EU, mindsker afhængigheden af fossile brændstoffer eller reducerer energiefterspørgslen

Kilde: Revideret forordning af 28. februar 2023 vedr. genopretningsfaciliteten: [EUR-Lex - 32023R0435 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

For hvert af de 13 kriterier gives enten vurderingen A (*høj grad af opfyldelse*), B (*middel grad af opfyldelse*) eller C (*lav grad af opfyldelse*). En *samlet positiv* vurdering af en genopretningsplan tildeles under flg. betingelser:

- kriterierne 2, 3, 4, 5, 6, 10 og 12 skal alle tildeles vurderingen A<sup>22</sup>, og
- for de øvrige kriterier *skal* der tildeles mindst to A'er og ingen C'er.

Såfremt Kommissionen tildeler en samlet positiv vurdering af den opdaterede eller nye genopretningsplan, vil Kommissionen fremlægge forslag til en rådsbeslutning.

### 3. Formål og indhold

ECOFIN ventes 16. juni 2023 at behandle Kommissionens forslag af 12. maj 2023 til *revideret* rådsbeslutning vedr. Estlands opdaterede genopretningsplan, der også inkluderer et REPowerEU-kapitel.

Kommissionen fremhæver bl.a. følgende i sin positive vurdering af Estlands opdaterede plan:

- Den *opdaterede plan* inklusiv REPowerEU-kapitlet tildeles **en samlet positiv vurdering** fsva. vurderingskriterierne fastlagt i forordningen om genopretningsfaciliteten, herunder bl.a. ift. de skønnede omkostninger til hhv. klimatiltag og digitale tiltag, opfyldelse af kravet om at adressere alle eller størstedelen af landets anbefalinger i det europæiske semester, opfyldelse af “do no significant harm”-princippet samt krav om kontrol- og revisionsmekanismer, *jf. tabel 1*.
- I den *opdaterede plan* inklusiv REPowerEU-kapitlet er de estimerede totale omkostninger opgjort til 953 mio. euro (sammenlignet med 969 mio. euro i den oprindelige plan). Den samlede **finansielle assistance fra EU** udgør i alt 953 mio. euro i tilskud. Det inkluderer det oprindelige tilskud fra genopretningsfaciliteten (863 mio. euro), der dog er blevet reduceret væsentligt, da Estlands økonomi relativt til EU har klaret sig bedre end det oprindeligt blev skønnet, samt finansiering til REPowerEU-kapitlet (90 mio. euro) i form af ny direkte støtte via EU's kvotehandelssystem, samt midler fra Brexit Reserven, *jf. tabel 2*. Udover REPowerEU-kapitlet indeholder den opdaterede plan også justeringer af projekter på bl.a. transport- og sundhedsområdet.

<sup>22</sup> Betingelserne for en samlet positiv vurdering af genopretningsplanen følger generelt af forordningen om genopretningsfaciliteten, mens kravet om A til kriterie 4 og 10 følger af hhv. taksonomi-forordningen, KOM(2018)354, og finansforordningen.

- Tiltagene i Estlands **REPowerEU-kapitel** ventes generelt at bidrage effektivt til energisikkerhed og diversificering af EU's energiforsyning samt til at øge brugen af vedvarende energi, fremme energieffektivitet, øge energiopbevaringskapaciteter og reducere afhængigheden af fossile brændsler inden 2030. Kapitellet indeholder bl.a. en reform mhp. at udpege egnede områder til vindenergi og strømline tilladelsesprocessen til vindmøller samt to investeringer i hhv. el-nettet og produktionen og anvendelse af bæredygtig biogas til den grønne omstilling. Alle tiltag i REPowerEU-kapitlet har grænseoverskridende effekter. Der er ingen tiltag i REPowerEU-kapitlet, der kræver afvigelse fra ”do no significant harm”-princippet.
- I den *opdaterede plan* udgør de skønnede omkostninger til **klimatiltag** forbundet med genopretningsplanen 59,4 pct. af den direkte støtte sammenlignet med 41,5 pct. i den oprindelige plan. Det er fortsat *en større andel* end det forordningsfaste krav på minimum 37 pct. De skønnede omkostninger til **digitale tiltag** udgør 24,1 pct. af den reviderede plan ekskl. tiltag i REPowerEU-kapitlet mod 21,5 pct. i den oprindelige plan. Det er ligeledes fortsat *en større andel* end det forordningsfaste krav på minimum 20 pct.

**Tabel 1**

**Kommissionens vurdering af Estlands reviderede genopretningsplan**

	Estland
1. Bidrager til de 6 søjler: i) grøn omstilling, ii) digital omstilling, iii) bæredygtig og inklusiv vækst, iv) samhørighed, v) Sundhedsmæssig robusthed, vi) børn og unge	A
2. Adressere anbefalinger i det europæiske semester	A
3. Skabe vækst, arbejdspladser, social robusthed mv.	A
4. Alle initiativer efterlever "do no significant harm" (tiltag til energiinfrastrukturforbedringer, der understøtter aktuelle behov vedr. energiforsyningsikkerheden relateret til gas og olie kan under særlige tilfælde undtages. Negative klima- og miljømæssige konsekvenser af sådanne tiltag begrænses og skal være afstemt med 2050-klimamål. Hertil kan højst 30 pct. af et REPowerEU-kapitel undtages.)	A
5. Klimatiltag udgør mindst 37 pct.	A
6. Digitaliseringstiltag udgør mindst 20 pct. (REPowerEU-kapitlet er i udgangspunktet undtaget)	A
7. Genopretningsplanen har varig virkning	A
8. Effektive mål og milepæle for gennemførelsen	A
9. Rimelige og plausible omkostningsskøn	B
10. Tilstrækkelige kontrol- og revisionsmekanismer	A
11. Indeholder reformer og investeringer	B <sup>1</sup>
12. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag, der bidrager effektivt til REPowerEU-målsætninger	A
13. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag, med forventede grænseoverskridende effekter, der bidrager positivt til energisikkerheden	A
Samlet positiv vurdering af genopretningsplan	Ja

Kilde: Kommissions forslag til rådsimplementerende beslutning vedr. Estlands reviderede genopretningsplan (SWD2023 142 final).

Anm.: <sup>1</sup>Estlands opdaterede plan vurderes overordnet at have mere fokus på investeringer end reformer. Ifølge Kommissionen kunne planen med fordel også have indeholdt en såkaldt ”grøn skattereform”.

**Tabel 1**

**Overblik over indhold i Estlands opdaterede genopretningsplan**

	Estland
<b>Direkte støtte og lån (mio. euro)<sup>1</sup></b>	
Direkte støtte i <i>oprindelig</i> plan	969
Direkte støtte i <i>opdateret</i> plan ekskl. REPowerEU	863



REPowerEU-midler fra EU's kvotehandelssystem (ETS)	83
REPowerEU-midler overført fra Brexit reserven	7
Direkte støtte i <i>revideret</i> plan inkl. REPowerEU	<b>953</b>
Lån	-
<b>Initiativer (antal)</b>	
Reformer i <i>oprindelig</i> plan	16
Reformer i <i>revideret</i> plan inkl. REPowerEU	17
Investeringstiltag i <i>oprindelig</i> plan	25
Investeringstiltag i <i>opdateret</i> plan inkl. REPowerEU	28

Anm.: <sup>1</sup> i løbende priser. 70 pct. af den direkte støtte tilkendes i 2021-22, mens de 30 pct. tilkendes i 2023.

<sup>2</sup>Milepale er  *kvalitative* målsætninger (fx vedtagelse af lovgivning, gennemførelse af et investeringsprojekt mv.).

Mål er  *kvantitative* målsætninger (fx antal investeringsprojekter mv.).

Kilde: Kommissionens forslag til revideret rådsimplementerende beslutning vedr. Estlands genopretningsplan.

#### 4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet ventes ikke at udtale sig om ECOFIN-drøftelsen om implementering af genopretningsfaciliteten samt Rådets godkendelse af Kommissionens evt. forslag til rådsbeslutninger for de enkelte landes genopretningsplaner, herunder med REPowerEU-kapitler. Europa-Parlamentet lægger generelt vægt på, at lande som modtager finansiering fra genopretningsfaciliteten efterlever EU's fundamentale rettigheder og retsstatsprincippet, og at genopretningsplanerne bidrager til bl.a. grøn og digital omstilling, samhørighed samt en styrket krisehåndtering.

#### 5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

#### 6. Gældende dansk ret

Drøftelserne om implementering af genopretningsfaciliteten samt Rådets godkendelse af Kommissionens forslag til rådsbeslutninger for de enkelte landes genopretningsplaner har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser for gældende dansk ret.

#### 7. Konsekvenser

##### *Statsfinansielle konsekvenser*

Drøftelserne om implementering af genopretningsfaciliteten har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

Udmøntningen af genopretningsfaciliteten vil have direkte negative statsfinansielle konsekvenser for Danmark, idet Danmark ikke vil modtage direkte støtte fra genopretningsfaciliteten i et omfang, som svarer til den andel af den direkte støtte, som Danmark skal finansiere med genopretningsinstrumentet og REPowerEU.

Genopretningsplanerne kan have afledte positive statsfinansielle konsekvenser, i det omfang de opnår formålet med genopretningsfaciliteten, herunder økonomisk genopretning, grøn og digital omstilling samt vækst og arbejdspladser.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Drøftelserne om implementering af genopretningsfaciliteten har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

Udmøntningen af genopretningsfaciliteten kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang planerne opnår formålet med genopretningsfaciliteten, og REPowerEU-tiltag i landene bidrager til hurtigere og effektiv udfasning af russisk fossil energi i EU. Midler til Danmark som led i udmøntningen af genopretningsfaciliteten kan understøtte vækst, arbejdspladser samt grøn og digital omstilling i Danmark.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Drøftelserne om implementering af genopretningsfaciliteten har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Udmøntningen af genopretningsfaciliteten forventes at have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet det også potentielt kan styrke erhvervslivets rammevilkår. Det nærmere omfang vil afhænge af den konkrete implementering. Der vurderes at være et stort potentiale for danske eksportvirksomheder i forbindelse med udmøntning af midler fra genopretningsfaciliteten i andre EU-lande.

### **8. Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-landene ventes at generelt at støtte den reviderede rådsbeslutning vedr. Estlands opdaterede genopretningsplan inklusiv REPowerEU-kapitel på baggrund af Kommissionens forslag, der ventes godkendt med et kvalificeret flertal ifm. ECO-FIN 16. juni 2023.

### **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen lægger stor vægt på, at der sikres effektiv implementering af genopretningsfaciliteten, der leverer på aftalen af 21. juli 2020 i Det Europæiske Råd om EU's flerårige finansielle ramme og genopretningsinstrument (Next Generation EU) samt forordningen om genopretningsfaciliteten, og således bidrager til en grøn genopretning.

Regeringen støtter overordnet ambitionen i REPowerEU om en hurtig udfasning af russisk fossil energi. Regeringen vil forholde sig til beslutninger om tilføjelse af REPowerEU-kapitler til EU-landenes genopretningsplaner i takt med, at der foreligger konkrete forslag.

Regeringen kan støtte Rådets vedtagelse af den *reviderede rådsbeslutning vedr. Estlands opdaterede genopretningsplan* inklusiv REPowerEU-kapitel på baggrund af Kommissionens forslag og på basis af en række principper i overensstemmelse med forordningen om genopretningsfaciliteten, herunder at Kommissionen har tildelt en samlet positiv vurdering af genopretningsplanen, som fastlagt i mandatet givet af Folketingets Europaudvalg 12. maj 2023 forud for ECOFIN 16. maj 2023.

Regeringen finder det generelt vigtigt, at modtagerlandene efterlever EU's fundamentale rettigheder og retsstatsprincippet og lægger stor vægt på, at Kommissionen anvender alle tilgængelige instrumenter til at sikre overholdelse heraf.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen om implementering af genopretningsfaciliteten, herunder rådsbeslutninger vedr. EU-landenes genopretningsplaner, blev i 2021 forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 8. juli forud for ECOFIN 13. juli, samt til orientering 22. juli (skriftlig), 3. september, 1. oktober, 15. oktober, 4. november og 2. december forud for ECOFIN hhv. 26. juli, 6. september, 5. oktober, 28. oktober, 9. november og 7. december 2021. I 2022 er sagen blevet forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 18. januar 2022, ECOFIN 2. maj 2022 (skriftlig), ECOFIN 17. juni 2022, ECOFIN 8. juli 2022, ECOFIN 4. oktober 2022, ECOFIN 8. november 2022 og ECOFIN 6. december 2022. I 2023 er sagen forelagt Folketingets Europaudvalg til revideret forhandlingsoplæg 12. maj forud for ECOFIN 16. maj samt til orientering forud for ECOFIN 17. januar, 14. februar og 14. marts 2023. Samlenotat om implementering af genopretningsfaciliteten blev desuden oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 15. marts 2022 og ECOFIN 5. april 2022 (sagen blev dog efterfølgende taget af dagsordenen for begge ECOFIN).

Samlenotat om forordningen om genopretningsfaciliteten tilgik Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 9. juni 2020, forud for forelæggelse til forhandlingsoplæg 16. juni 2020, og forud for ECOFIN 6. oktober 2020, 19. januar, 16. februar, 16. marts, 16. april og 18. juni 2021.

Grund- og nærhedsnotat om genopretningsfaciliteten blev oversendt til Europaudvalget 25. juni 2020.

Sagen om REPowerEU-finansieringsforslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 8. juli forud for ECOFIN 12. juli 2022, samt til orientering 30. september forud for ECOFIN 4. oktober 2022. Grund- og nærhedsnotat om genopretningsfaciliteten blev oversendt til Europaudvalget 22. juni 2022.

## Bilag 1: Vurderingskriterier for genopretningsplaner fastsat i forordningen for EU's genopretningsfacilitet

### Bilagboks 1

#### Vurderingskriterier for genopretningsplaner fastsat i forordningen for EU's genopretningsfacilitet

1. Genopretningsplanen indebærer en fyldestgørende og tilstrækkelig afbalanceret reaktion på den økonomiske og sociale situation og bidrager derved på behørig vis til de seks søjler 1) grøn omstilling, 2) digital omstilling, 3) smart, bæredygtig og inklusiv vækst, herunder økonomisk samhørighed, arbejdspladser, produktivitet, konkurrenceevne, forskning, udvikling og innovation og et velfungerende indre marked med stærke SMV'er, 4) social og territorial samhørighed, 5) Sundhedsmæssig og økonomisk, social og institutionel robusthed, herunder med henblik på øget krisereaktionskapacitet og kriseberedskab, og 6) politikker for den næste generation, børn og unge, herunder uddannelse og færdigheder, idet der tages højde for de berørte EU-landes specifikke udfordringer og det økonomiske tilskud fra genopretningsfaciliteten til det pågældende EU-land.
2. Genopretningsplanen kan forventes effektivt at bidrage til at adressere landets udfordringer som identificeret i anbefalingerne til landet som led i det europæiske semester.
3. Genopretningsplanen kan forventes effektivt at bidrage til at styrke et lands vækstpotentiale, arbejdspladser, økonomiske, institutionelle og sociale robusthed, bidrage til implementeringen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, herunder gennem fremme af politikker for børn og unge, imødegå økonomiske og sociale konsekvenser af krisen, og dermed fremme økonomisk, social og territorial samhørighed samt konvergens.
4. Reforme og investeringer inkluderet i genopretningsplanerne må ikke gøre betydelig skade mod EU's miljø og klimamål ("do-no-harm"-princip). (Tiltag til energiinfrastrukturforbedringer, der understøtter aktuelle behov vedr. energiforsyningsikkerheden relateret til gas og olie kan under særlige tilfælde undtages. Negative klima- og miljømæssige konsekvenser af sådanne tiltag begrænses og skal være afstemt med 2050-klimamål. Hertil kan højst 30 pct. af midlerne af et REPowerEU-kapitel undtages.)
5. Genopretningsplanen indeholder tiltag, som udgør effektive bidrag til den grønne omstilling og til udfordringer forbundet hermed. Klimatiltag skal udgøre mindst 37 pct. af de skønnede omkostninger forbundet med genopretningsplanen. Eksempler herpå kan fx være energieffektivisering, udvikling og omlægning til vedvarende energi, bæredygtig industri, herunder landbrug og transport mv.
6. Genopretningsplanen indeholder tiltag, som effektivt bidrager til den digitale omstilling og til udfordringer forbundet hermed. Digitaliseringsiltag skal udgøre mindst 20 pct. af de skønnede omkostninger forbundet med genopretningsplanen. Det kan fx være digitale netværk og infrastruktur, cybersikkerhed eller digitalisering og udvikling af offentlig administration. (REPowerEU-kapitel i udgangspunktet undtaget).
7. Genopretningsplanen kan forventes at have en varig virkning for det pågældende land.
8. De af landet foreslåede tiltag er tilstrækkelige til at sikre en effektiv overvågning og gennemførelse af genopretningsplanen, herunder milepæle og mål.
9. Et lands begrundelse for, at størrelsen af finansieringsbehovet forbundet med dets genopretningsplan er rimeligt og plausibelt, er på linje med principper om omkostningseffektivitet og står mål med den forventede nationale økonomiske og sociale effekt.
10. De ordninger, der foreslås af det pågældende EU-land ift. tilsyn og kontrol, forventes at forhindre, afsløre og udbedre korruption, svig og interessekonflikter ifm. udmøntningen af genopretningsmidlerne, herunder dobbeltfinansiering fra andre EU-programmer.
11. Genopretningsplanen indeholder tiltag til at gennemføre reformer og investeringer, der repræsenterer samhørighedsfremmende tiltag.
12. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag, der bidrager effektivt til REPowerEU-målsætninger om at bidrage effektivt til energisikkerhed, øge EU's energiforsyning, forøge brugen af vedvarende energikilder og energi-effektivitet, forøge energiopbevaringsfaciliteter eller mindske afhængigheden af fossile brændsler før 2030.
13. REPowerEU-kapitlet indeholder tiltag med forventede grænseoverskridende effekter, der bidrager positivt til energisikkerheden i EU, mindsker afhængigheden af fossile brændstoffer eller reducerer energiefterspørgslen.

Kilde: Revideret forordning af 28. februar 2023 vedr. genopretningsfaciliteten: [EUR-Lex - 32023R0435 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

**Bilag 2: Status for EU-landenes genopretningsplaner– primo maj 2023**

Land	Beslutningsforslag <sup>1</sup>	Evt. revideret beslutningsforslag <sup>2</sup>	REPowerEU (mia. euro)		Finansiel assistance ekskl. REPowerEU (mia. euro)		Forudbetalinger (mia. euro)		Udbetalinger <sup>6</sup> (mia. euro)	
			Direkte støtte <sup>3</sup>	Videreførte lån	Direkte støtte <sup>4</sup>	Lån <sup>5</sup>	Direkte støtte	Lån	Direkte støtte	Lån
BE	23. juni 2021				4,5	0,0	0,8	-		
BG	7. april 2022				5,7	0,0			1,4	
CY	8. juli 2021				0,9	0,2	0,1	0,03	0,1	
<b>DK</b>	<b>17. juni 2021</b>				<b>1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2<sup>7</sup></b>	-	<b>0,3</b>	
EE	5. oktober 2021	9. marts 2023	0,08	0,0	0,9	0,0	0,1	-		
FI	4. oktober 2021	28. februar 2023			1,8	0,0	0,3	-		
FR	23. juni 2021				37,5	0,0	5,1	-	7,4	
EL	17. juni 2021				17,4	12,7	2,3	1,7	3,4	3,6
IE	16. juli 2021				0,9	0,0				
IT	22. juni 2021				69,0	122,6	9,0	16,0	20,0	22,0
HR	8. juli 2021				5,5	0,0	0,8	-	1,4	
LV	22. juni 2021				1,8	0,0	0,2	-	0,2	
LT	2. juli 2021				2,1	0,0	0,3	-	0,5	
LU	18. juni 2021	9. december 2022			0,1	0,0	0,01	-		
MT	16. september 2021				0,3	0,0	0,04	0	0,1	
NL	8. september 2022				4,7	0,0				
PL	1. juni 2022				22,5	11,5				
PT	16. juni 2021				15,5	2,7	1,8	0,4	2,3	0,7
RO	27. september 2021				12,1	15,0	1,9	0	1,8	0,8
SK	21. juni 2021				6,0	0,0	0,8	-	1,1	
SI	2. juli 2021				1,5	0,7	0,2	0	0,05	
ES	16. juni 2021				77,2	0,0	9,0	-	28,0	
SE	29. marts 2022				3,2	0,0				
CZ	19. juli 2021				7,7	0,0	0,9	-	0,9	
DE	22. juni 2021	19. januar 2023			28,0	0,0	2,3	-		
HU	30. november 2022				5,8	0,0				
AT	21. juni 2021				3,8	0,0	0,5	-	0,7	
<b>Beløb i alt</b>	-	-			<b>338,0</b>	<b>165,4</b>	<b>36,6</b>	<b>19,9</b>	<b>69,7</b>	<b>27,1</b>
<b>Lande i alt</b>	<b>27</b>	<b>4</b>			-	<b>7</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>17</b>	<b>4</b>

Anm.: Beløb i løbende priser. <sup>1</sup>Dato for Kommissionens forslag til rådsbeslutninger om genopretningsplaner. Forslag, hvor dato for fremlæggelse er i kursiv, er rådsgodkendt. <sup>2</sup>Dato for Kommissionens forslag til reviderede rådsbeslutninger om genopretningsplaner. Forslag, hvor dato for fremlæggelse er i kursiv, er rådsgodkendt. <sup>3</sup> Finansiering til REPowerEU-kapitlet i form af ny direkte støtte via EU's kvotehandelssystem, samt evt. midler fra Brexit Reserven. <sup>4</sup>Den endelige tildeling fra EU's genopretningsfacilitet blev fastlagt 30. juni 2022 pba. den faktiske udvikling i EU-landenes BNP fra 2020-21. Fordelingskriterierne fremgår af forordningen om genopretningsfaciliteten samt [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe/pillars-next-generation-eu\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe/pillars-next-generation-eu_en). EU-landene har i de fleste tilfælde ansøgt om mere finansiel assistance, end der tildeles de respektive lande i genopretningsfaciliteten, herunder fordi der på ansøgningstidpunkterne var usikkerhed om den endelige tildeling fra genopretningsfaciliteten. Differencer ift. den endelige finansielle assistance kan bl.a. håndteres via egen finansiering eller under bestemte betingelser ved justeringer af landenes genopretningsplaner. <sup>5</sup> Baseret på Kommissionens forslag til rådsbeslutninger om genopretningsplaner. Lån til et land kan som udgangspunkt udgøre op til 6,8 pct. af dets BNI i 2019. I forordningen om genopretningsfaciliteten er fastsat et loft på 360 mia. euro for den samlede tildeling af lån til EU-landene. <sup>6</sup>Udbetalinger på baggrund af opfyldte milepæle og mål (dvs. i tillæg til forudbetalinger). <sup>7</sup>Knap 1,5 mia. kr. udbetalt 2/9/21. Kilde: Kommissionens pressemeddelelser om indleverede genopretningsplaner og udbetalinger samt Kommissionens genopretnings-scoreboard: [http://www.ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/](http://www.ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/).

## **Dagsordenspunkt 5: Kommissionens pakke vedr. det europæiske semester mv.**

KOM(2023)600-628, KOM(2023)631

### **1. Resume**

*Kommissionen offentliggjorde 24. maj 2023 en pakke vedr. det europæiske semester og det finanspolitiske samarbejde i EU.*

*Pakken indeholder bl.a. Kommissionens udkast til landeanbefalinger og en horisontal meddelelse, der opsummerer Kommissionens pakke. Kommissionen lægger op til anbefalinger til alle EU-lande vedr. finanspolitik, gennemførelse af genopretningsplanerne og energiforsyningsikkerhed. Derudover modtager EU-landene i varierende grad også anbefalinger vedr. landespecifikke forhold.*

*Kommissionens pakke indeholder også landerapporter og dybdegående analyser. Landerapporterne giver indsigt i Kommissionens analyser, der ligger til grund for de landespecifikke anbefalinger. De dybdegående analyser er udarbejdet for de 17 EU-lande, der i Kommissionens varslingsrapport fra 22. november 2022 blev vurderet til at have risiko for makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen konkluderer p.b.a. de dybdegående analyser, at 11 lande har makroøkonomiske ubalancer, hvoraf to lande (Grækenland, Italien) har alvorlige makroøkonomiske ubalancer.*

*Kommissionens pakke indeholder også en rapport om EU-landenes efterlevelse af de finanspolitiske regler, hvori det vurderes, at flere lande ikke lever op til de gældende regler i Stabilitets- og Vækstpagten, men at der på nuværende tidspunkt ikke bør træffes beslutninger om at tildele henstillinger til EU-landene under proceduren for uforholdsmæssigt store underskud i lyset af den makroøkonomiske usikkerhed. Kommissionen vurderer, at den makroøkonomiske usikkerhed fortsat er høj, og at der derfor først i foråret 2024 vil blive foreslået henstillinger i tilfælde af eventuelle overskridelser af kriterierne for offentlig gæld og underskud.*

*Regeringen noterer sig indholdet i Kommissionens pakke og kan generelt støtte Kommissionens udkast til landeanbefalinger og vurderinger i landerapporterne og de dybdegående analyser. Regeringen vil tage Kommissionens beslutning om ikke at tildele henstillinger på nuværende tidspunkt til efterretning.*

### **2. Baggrund**

Kommissionen offentliggjorde 24. maj 2023 en pakke vedr. det europæiske semester og det finanspolitiske samarbejde i EU. Pakken indeholder bl.a. Kommissionens udkast til Rådets landeanbefalinger samt Kommissionens landerapporter, dybdegående analyser vedr. makroøkonomiske ubalancer, rapport vedr. EU-landenes offentlige finanser og en horisontal meddelelse om bl.a. landeanbefalingerne og overordnede håndtering af EU-landenes finanspolitik.

#### *Landeanbefalingerne*

Som led i det europæiske semester fremlægger EU-landene hvert forår stabilitets- eller konvergensprogrammer (SCP) og nationale reformprogrammer (NRP).

Stabilitets- og konvergensprogrammerne (programmer for henholdsvis eurolande og ikke-eurolande) fremlægger det enkelte lands mål og økonomisk-politiske tiltag vedr. udviklingen i de offentlige finanser på kort og mellemlang sigt samt mål for finanspolitikens langsigtede holdbarhed. Programmerne redegør for landenes planer for overholdelse af reglerne i Stabilitets- og Vækstpagten, herunder efterlevelse af eventuelle henstillinger om at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP. Ikke-eurolande redegør desuden for penge- og valutakurspolitikken.

De nationale reformprogrammer redegør bl.a. for landenes opfølgning på EU's landeanbefalinger fra året før samt for indsatsen med at efterleve FN's verdensmål.

EU-landenes stabilitets- og konvergensprogrammer offentliggøres som regel senest i april måned. På baggrund af EU-landenes programmer offentliggør Kommissionen i maj eller juni udkast til landeanbefalinger og udtalelser om landenes programmer.

De landespecifikke anbefalinger vedr. EU-landenes økonomisk-politiske udfordringer er formelt set Kommissionen og Rådets reaktion på EU-landenes nationale reformprogrammer samt stabilitets- og konvergensprogrammer. Anbefalingerne har traditionelt vedrørt EU-landenes strukturpolitikker, herunder fx arbejdsmarkedspolitikker, men har de seneste år også vedrørt investeringer, herunder behovet for investeringer i bl.a. grøn omstilling. Anbefalingerne vedrører bl.a. også samfundsøkonomiske aspekter af mere værdipolitiske spørgsmål, herunder retsstatsprincipet samt kampen mod skatteundgåelse og korruption.

De landespecifikke anbefalinger er ikke af bindende karakter, men har de seneste år generelt fået større betydning. Det skyldes bl.a., at en af de centrale betingelser for, at EU-landene kan få adgang til udbetalinger under genopretningsfaciliteten er, at de pågældende lande gennemfører tiltag, der adresserer deres respektive landespecifikke anbefalinger.

Det danske konvergensprogram blev offentliggjort d. 23 maj 2023. Kommissionens landeanbefalinger til Danmark af 24. maj har således ikke taget højde for indholdet af det danske konvergensprogram for 2023. Kommissionens anbefalinger til Danmark er bl.a. baseret på det danske nationale reformprogram, Kommissionens landerapport og forårsprognose samt relevante tilgængelige nøgletal og analyser af den generelle økonomiske situation i Danmark og EU.

#### *Landerapporter og dybdegående analyser om makroøkonomiske ubalancer*

Kommissionen har som baggrund for landeanbefalingerne offentliggjort landerapporter for hver EU-land. Landerapporterne indeholder bl.a. Kommissionens vurdering af den økonomiske situation i de respektive lande og de ifølge Kommissionen mest presserende reformudfordringer, som ikke håndteres direkte i landenes genopretningsplaner under genopretningsfaciliteten. Landerapporterne er dermed med til at give indblik i de vurderinger, der ligger til grund for Kommissionens bud på landeanbefalinger.

I tillæg til landerapporterne har Kommissionen ligeledes offentliggjort dybdegående analyser vedrørende makroøkonomiske ubalancer for de 17 lande udpeget i varslingsrapporten 2023 fra november 2022<sup>23</sup>.

*Horisontal meddelelse om den overordnede håndtering af EU-landenes finanspolitik og de finanspolitiske regler*

Kommissionen har offentliggjort en horisontal meddelelse, der blandt andet opsummerer landeanbefalingerne og de dybdegående analyser. Meddelelsen gør også status for den overordnede håndtering af EU-landenes finanspolitik og de finanspolitiske regler.

Siden marts 2020 har den såkaldte generelle undtagelsesklausul i de finanspolitiske regler været aktiveret. Med den generelle undtagelsesklausul gives fleksibilitet i EU's fælles finanspolitiske regler i Stabilitets- og Vækstpagten, der overordnet indebærer, at der kan tages højde for *alvorlige økonomiske tilbageslag i EU eller euroområdet* ifm. vurderinger af EU-landenes finanspolitik. Anvendelsen af den generelle undtagelsesklausul har de facto suspenderet implementeringen af Stabilitets- og Vækstpagten. Kommissionen konkluderede ifm. sin pakke af 23. maj 2022 med anbefalinger under det europæiske semester 2022, at betingelserne for at holde *den generelle undtagelsesklausul aktiv i 2023* var opfyldt, samt at klausulen vil blive deaktiveret fra og med 2024.

Kommissionen har endvidere valgt ikke at foreslå tildeling af henstillinger til lande om nedbringelse af uforholdsmæssigt store faktiske underskud med henvisning til generel økonomisk usikkerhed i EU. Kommissionen har senest ifm. sin meddelelse med overordnede finanspolitiske retningslinjer fra marts 2023 truffet beslutning om ikke at foreslå henstillinger i 2023 med henvisning til fortsat økonomisk usikkerhed grundet krigen i Ukraine.

*Rapport om EU-landenes offentlige finanser*

Som en del af pakken 24. maj 2023 offentliggjorde Kommissionen også rapporter om EU-landenes efterlevelse af de fælles finanspolitiske regler, idet TEUF artikel 126.3 fastslår, at Kommissionen skal offentliggøre en rapport om et EU-land, hvis det pågældende land vurderes ikke at efterleve de fælles finanspolitiske reglers kriterier vedrørende offentlig gæld (gælden må højst udgøre 60 pct. af BNP eller skal reduceres tilstrækkeligt hurtigt, hvis den alligevel overskrider 60 pct. af BNP) og faktiske underskud (det faktiske underskud må højst udgøre 3 pct. af BNP) i et givent år.

I rapportererne skal der foretages en helhedsvurdering mhp. at vurdere, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud, og om der bør tildeles en henstilling om at nedbringe underskuddet/gælden. Vurderingen omfatter bl.a., hvorvidt en overskridelse af underskudsgrænsen er *lille*, *midlertidig* og *exceptionel*, samt hvorvidt gæld

---

<sup>23</sup> Tyskland, Spanien, Nederlandene, Sverige, Frankrig, Italien, Portugal, Cypern, Rumænien, Tjekkiet, Ungarn, Estland, Letland, Litauen, Slovakiet, Luxembourg og Grækenland,



over 60 pct. af BNP reduceres tilstrækkeligt hurtigt. Dertil inddrages en række relevante faktorer, bl.a. vedr. landenes finanspolitiske holdbarhed og den økonomiske situation.

I Kommissionens rapporter af 23. maj 2022 vurderede Kommissionen, at 17 lande<sup>24</sup> ikke levede op til underskudskriteriet om underskud på maksimalt 3 pct. af BNP eller overskridelser, der er *exceptionelle, små* og *midlertidige*. Kommissionen konkluderede samtidig, at fem lande<sup>25</sup> ikke levede op til gældskriteriet om offentlig gæld på under 60 pct. af BNP eller tilstrækkelig hurtig nedbringelse af gælden over 60 pct. af BNP.

Kommissionen konkluderede dog samtidig, at der på daværende tidspunkt ikke burde træffes beslutninger om at tildele henstillinger mhp. at placere lande i proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (EDP-henstilling). Kommissionen henviste i den forbindelse til den fortsat store usikkerhed om økonomien pga. de daværende fortsatte ekstraordinære virkninger af COVID-19-pandemien samt Ruslands invasion af Ukraine.

#### *Videre proces og hjemmel*

Kommissionens pakke vedr. det europæiske semester og det finanspolitiske samarbejde i EU ventes drøftet på ECOFIN 16. juni, hvor Rådet ventes at godkende landeanbefalingerne og Rådets udtalelser om landenes nationale reformprogrammer og stabilitets- og konvergensprogrammer. Landeanbefalingerne og Rådets udtalelser ventes efterfølgende endosseret af DER 29.-30. juni 2023, inden anbefalingerne og udtalelserne formelt godkendes af Rådet i juli.

Vedtagelse af landeanbefalinger har hjemmel i TEUF artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4. Vedtagelse af udtalelser om stabilitets- og konvergensprogrammer har hjemmel i Stabilitets- og Vækstpagtens forordning 1466/97 som senest ændret ved forordning 1175/2011.

### **3. Formål og indhold**

ECOFIN skal 16. juni drøfte Kommissionens pakke af 24. maj 2023 mhp. at godkende landeanbefalinger og rådsudtalelser om EU-landenes nationale reformprogrammer og konvergens- eller stabilitetsprogrammer.

#### *Kommissionens udkast til landeanbefalinger for 2023 og 2024*

Kommissionens udkast til landeanbefalinger vedr. EU-landenes økonomiske politik i 2023 og 2024 har generelt fokus på 1) EU-landenes finanspolitik i 2023-2024, bl.a. med fokus på udfasning af ikke-målttede støtteordninger som følge af høje energipriser samt, hvor relevant, på finanspolitiske og strukturelle reformer mhp. gældsreduktion på mellemlangt sigt 2) Implementering af EU-landenes genopretningsplaner og effektiv brug af struktur- og samhørighedsmidler samt 3) EU-landenes

---

<sup>24</sup> Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland, Estland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Østrig, Polen, Slovenien og Slovakiet.

<sup>25</sup> Belgien, Frankrig, Italien, Ungarn og Finland.

energipolitik og grøn omstilling, herunder initiativer relateret til Kommissionens REPowerEU-pakke.

Hertil har Kommissionens anbefalinger taget afsæt i Kommissionens strategi for bæredygtig vækst, hvori hovedprioriteterne er makroøkonomisk stabilitet, bæredygtighed, produktivitet og social retfærdighed.

Fsva. Kommissionens anbefalinger vedr. **finanspolitikken** i 2023-2024 lægger Kommissionen op til, at alle EU-lande, bl.a. i lyset af høj inflation, bør føre en forsigtig finanspolitik med henblik på at sikre holdbare gælds niveauer og samtidig understøtte den kontraktive pengepolitik i EU. Anbefalingen sker bl.a. på baggrund af krisehåndteringen af Covid-19 og stigende energipriser, som har betydet stigende gælds niveauer i flere EU-lande. Ifølge Kommissionens forårsprognose for EU's økonomier har finanspolitiske støttetiltag i 2022 til håndtering af stigende energipriser udgjort ca. 1,2 pct. af EU's BNP.

Kommissionen opfordrer til finanspolitisk koordination i EU og euro-landene, med henblik på sikre sammenhæng mellem finans- og pengepolitikken i EU. Kommissionen anbefaler generelt, at EU-landes finanspolitiske dispositioner for 2024 skal leve op til de gældende regler i Stabilitets- og Vækstpagten, herunder at det faktiske underskud ikke bør overstige 3 pct. af BNP. Det betyder konkret, at alle lande, som ikke vurderes at leve op til de eksisterende regler i Stabilitets- og Vækstpagten, herunder fx ved ikke at overholde deres respektive mellemfristede mål (MTO) for den såkaldte strukturelle saldo, har fået kvantitative finanspolitiske anbefalinger med konkrete finanspolitiske tilpasninger. De konkrete finanspolitiske tilpasninger er formuleret som lofter over stigningen i de pågældende landes nationalt finansierede nettoudgifter<sup>26</sup>. Udgiftslofterne beregnes på baggrund af de tilpasninger af struktursaldoen, som vil sikre overholdelse af de eksisterende finanspolitiske regler om overholdelse af mellemfristede mål for den strukturelle saldo og faktiske underskud på maksimalt 3 pct. af BNP.

Kommissionen lægger vægt på, at de pågældende lande bør have en forsigtig tilgang til finanspolitikken og begrænser væksten i de nationalt finansierede offentlige udgifter. Alle EU-lande med undtagelse af Danmark, Cypern, Irland, Litauen og Sverige modtager kvantitative finanspolitiske anbefalinger. For Danmark, Cypern, Irland, Litauen og Sverige lægges der op til kvalitative finanspolitiske anbefalinger om at føre fortsat sund finanspolitik.

Samtidig lægger Kommissionen vægt på, at støtteordninger som følge af høje energipriser bør udfases i løbet af 2023 – særligt ikke-målrettet støtte, som kan bidrage til at øge inflationen. Hvis energipriserne stiger igen, anbefales det at støtten gøres

---

<sup>26</sup> De nationalt finansierede nettoudgifter er de faktiske offentlige udgifter fratrukket renteudgifter, konjunkturfølsomme ledighedsudgifter og udgifter finansieret af EU-midler (fx strukturfondene) samt diskretionære indtægtsforøgende- eller reducerende tiltag, fx skatte- og afgiftsændringer

midlertidig og målrettede husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for energiprisstigningerne.

EU-landene anbefales derudover at prioritere investeringer i grøn og digital omstilling i tråd med Industriplanen for den grønne pagt (Green Deal Industrial Plan).

Kommissionen identificerer derudover nogle fælles opmærksomhedspunkter for EU-landene, som potentielt set kan få betydning for den makroøkonomiske stabilitet i EU. Det gælder bl.a. potentielle sårbarheder i den finansielle sektor, som kan komme til syne med stigende renter samt risici forbundet med øgede kreditomkostninger, fx for boligmarkedet. Derudover er der risiko for, at divergerende inflationsrater på tværs af lande kan skabe konkurrencemæssige forskydninger for industrier og regioner med høj inflation. Dertil fremhæver Kommissionen bl.a. behovet for effektive værktøjer til at forbedre skatteinddragelse og bekæmpe aggressiv skatteplanlægning for at sikre effektiv finansiering af offentlige udgifter. I den sammenhæng nævner kommissionen, at man ved at flytte skattebyrden fra arbejde til andre typer skatter, herunder miljø- og fast ejendomsbeskatning, samtidig med at der tages hensyn til fordelingsvirkninger, kan støtte den grønne omstilling og fremme bæredygtig vækst og jobskabelse.

I Kommissionens anbefalinger om implementeringen af **genopretningsfaciliteten** lægges for EU-landene med godkendte genopretningsplaner op til enslydende anbefalinger om at fortsætte gennemførelsen af genopretningsplanerne i overensstemmelse med de aftale milepæle og mål. Derudover anbefales alle lande af afslutte forhandlingerne med Kommissionen om samhørighedsprogrammerne for 2021-2027.

Med Kommissionens anbefalinger om EU-landenes **energipolitik og grøn omstilling** anbefales alle EU-landene at reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer på linje med initiativerne i Kommissionens REPowerEU-pakke. Der er bl.a. fokus på at diversificere energiforsyningen, strømlinje regler for tilladelser til vedvarende energiprojekter, reducere økonomiens udledning af drivhusgasser, udvide kapaciteten på energitransmissions- og distributionsnet og fremskynde udbredelsen af vedvarende energikilder.

Foruden ovennævnte generelle temaer fokuserer Kommissionens udkast til lande-anbefalinger også på specifikke økonomiske udfordringer i de enkelte lande. For en række lande er der fx fokus på at korrigere makroøkonomiske ubalancer vedr. fx konkurrenceevne, banksektoren og betalingsbalancer. I nogle lande er der også fokus på udfordringer relateret til erhvervs klima, institutioner og juridiske systemer, herunder udfordringer relateret til retsstatsprincippet i Polen og Ungarn.

Der henvises til *bilag 1* for oversigt over typerne af landanbefalinger til EU-landene.

*Kommissionens udkast til landeanbefalinger til Danmark og rådsudtalelse om det danske konvergensprogram og nationale reformprogram*

Kommissionen lægger op til, at Danmark i år modtager fire anbefalinger for 2023 og 2024:

12. Det anbefales, at Danmark at udfaser støtteordninger som følge af de stigende energipriser i løbet af 2023. Hvis nye energiprisstigninger nødvendiggør støtteordninger, skal det sikres, at ordningerne er målrettet husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for energiprisstigningerne, at de har begrænset effekt på finanspolitikkerne, og samtidig bevarer incitamentet til energibesparelser. Danmark skal opretholde en sund finanspolitisk position i 2024, og samtidig opretholde nationale offentlige investeringer. Danmark skal desuden sikre en effektiv udnyttelse af tilskud fra genopretningsfaciliteten og andre EU-midler, navnlig med henblik på at fremme den grønne og digitale omstilling.

For perioden efter 2024 skal der fortsat foretages investeringer og gennemføres reformer, der kan bidrage til højere bæredygtig vækst samt føres en finanspolitik, der sikrer sunde mellemlistede finanspolitiske positioner.

Danmark anbefales desuden at implementere det nye ejendomsskattesystem for at sikre sammenhæng mellem markedspriser og skatten på boliger mhp. at sikre en mere retfærdig beskatning. Det anbefales endvidere, at Danmark fremmer investeringer i opførelse af boliger til overkommelige priser.

13. Danmark anbefales at fortsætte gennemførelsen af den danske genopretningsplan, og, i forlængelse af den nylige tilføjelse af RePowerEU-kapitlet, snarligt at påbegynde implementeringen af RePowerEU-tiltag. Danmark skal fortsætte med den hurtige implementering af samhørighedsprogrammerne i tæt samspil med genopretningsplanen.
14. Danmark anbefales at styrke kapaciteterne ift. cirkulær økonomi og affaldshåndtering, herunder ved at fremskynde implementeringen af Danmarks nationale handlingsplan for cirkulær økonomi ved at fremme genbrug og genanvendelse af kommunalt og andet affald, øge genanvendelsesprocenter, reducere madspild samt ved gradvist at gå væk fra afbrænding af kommunalt affald og over til grønne kilder til varmeproduktion.
15. Danmark anbefales at reducere afhængigheden af fossile brændstoffer og øge andelen af vedvarende energi i energiforsyningen. Danmark bør imødekomme stigende efterspørgsel og behov for fleksibilitet ved at give incitamentet til udvidelsen af el-netværket på distributions- og transmissionsniveau. Hertil bør Danmark strømline de gældende regler for tilladelser til vedvarende energiprojekter samt indføre yderligere tiltag, der fremmer energieffektivitet i private og offentlige bygninger for at mindske energiudgifter og omkostninger i energisystemet. Danmark anbefales dertil at sikre en mere effektiv udrulning af grønne varmekilder samt at intensivere politiske bestræbelser på at sikre de nødvendige kompetencer til den grønne omstilling.

Kommissionen lægger med sin pakke af anbefalinger og rådsudtalelser op til, at Rådet skal vedtage en udtalelse om det danske konvergensprogram og nationale reformprogram, der bl.a. lægger vægt på følgende:

- Danmark er ikke blevet identificeret som et EU-land med risiko for ubalancer, hvorfor der ikke er lavet en dybdegående analyse om Danmark.
  - Den offentlige saldo i Danmark faldt fra 3,6 pct. af BNP i 2021 til 3,3 pct. af BNP i 2022. Samtidig faldt den offentlige ØMU-gæld ifølge Kommissionen fra 36,7 pct. af BNP ved udgangen af 2021 til 30,1% ved udgangen af 2022. Danmarks offentlige saldo blev i 2022 påvirket af finanspolitiske støttetiltag til at imødekomme høje energipriser, der ifølge Kommissionen udgjorde ca. 0,1 pct. af BNP i 2022. Samtidig faldt engangsudgifter til Covid-19 støttetiltag i 2022.<sup>27</sup>
  - Kommissionen forventer, at den offentlige saldo vil forblive påvirket af støttetiltag i 2023 til at imødekomme stigende energipriser.
  - I 2021 anbefalede Rådet Danmark at opretholde en understøttende finanspolitisk position i 2022, bl.a. ved hjælp af midler fra genopretningsfaciliteten, samt at fastholde niveauet for nationalt finansierede investeringer.
  - Ifølge Kommissionen estimeres Danmarks finanspolitiske stilling at være kontraktiv med 0,6 % af BNP i 2022, hvilket vurderes passende i lyset af den høje inflation. Kommissionen konstaterer, at Danmark understøttede genopretningen af økonomien ved investeringer fra genopretningsfaciliteten, som bidrog med 0,3 pct. af BNP i 2022. Omvendt konstateres det, at de nationalt finansierede investeringer bidrog kontraktivt med 0,2 pct.-point til finanspolitikken i 2022, hvilket ikke vurderes at være på linje med anbefalingen fra juni 2021 om at opretholde nationalt finansierede investeringer i 2022. Det konstateres samtidig, at Danmark i tilstrækkelig grad holdt væksten i det offentlige forbrug under kontrol, idet det skønnes, at den primære offentlige saldo bidrog kontraktivt til finanspolitikken med 0,7 pct.-point i 2022.
  - I Kommissionens forårsprognose 2023 forventes der en real BNP-vækst i Danmark på 0,3 pct. i 2023 og 1,5 pct. i 2024. Der forventes et overskud på den offentlige saldo på 2,3 pct. af BNP i 2023 og en offentlig gæld på 30,1 pct. af BNP ved udgangen af 2023.
  - Det vurderes, at den offentlige saldo i 2023 fortsat vil være påvirket af finanspolitiske støttetiltag til at imødekomme energiprisstigninger, primært som følge af forlængelse af støttetiltag fra 2022. De finanspolitiske tiltag i 2023, der har til formål at afbøde virkningerne af de stigende energipriser, estimeres af Kommissionen til 0,3 pct. af BNP i 2023. Hovedparten af de danske støttetiltag vurderes ikke at være målrettet husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for prisstigningerne, eller at bidrage til øget energieffektivitet. På den baggrund estimeres mængden af målrettede støtteforanstaltninger, der skal tages i betragtning ved vurderingen af overholdelse af de finanspolitiske anbefalinger for 2023 at udgøre 0,1 pct. af BNP i 2022.
-

- Rådet anbefalede i 2022 Danmark, at de nationalt finansierede offentlige udgifter skulle være i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitik og samtidig tage højde for gennemførelse af midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, der var mest sårbare over for energiprisstigningerne samt til personer, der flygter fra Ukraine. Kommissionen estimerer i sin forårsprognose, at den overordnede finanspolitiske stilling i Danmark er ekspansiv i 2023 (-0,4 pct. af BNP), i en kontekst af høje inflation, mens finanspolitikken var kontraktiv i 2022 (0,6 pct. af BNP)<sup>28</sup>. Samtidig estimerer Kommissionen, at væksten i de nationalt finansierede offentlige udgifter i 2023 vil bidrage ekspansivt med 0,6 pct. af BNP til finanspolitikken. Væksten i de nationalt finansierede offentlige udgifter vurderes at komme fra ikke-målrettede støtteordninger, fra stigninger i offentlige lønninger og ydelser samt fra højere udgifter til sundhedsvæsnet (og ikke, som anbefalet i 2022, potentielt fra målrettede støtteordninger og til Ukrainiske flygtninge). På den baggrund vurderes de nationalt finansierede offentlige udgifter i 2023 ikke at være i overensstemmelse med anbefalingen fra 2022.<sup>29</sup>
- Offentlige udgifter i Danmark fra genopretningsfaciliteten bliver i 2023 estimeret til 0,3 pct. af BNP, og nationalt finansierede investeringer estimeres til at bidrage ekspansivt til finanspolitikken med 0,1 pct.-point. I forlængelse heraf beskriver Kommissionen Danmarks planer om at finansiere yderligere offentlige investeringer i 2023 med midler fra genopretningsfaciliteten og øvrige EU-midler, og samtidig være tilbageholdende med nationale offentlige investeringer. Bl.a. vil midler fra genopretningsfaciliteten delvist blive brugt til investeringer i grøn og digital omstilling, en grøn skattereform, til investeringer i energisikkerhed, energieffektiviserende tiltag og grøn transport.
- I Kommissionens forårsprognose fra 2023 forventes et offentligt overskud på 1,3 pct. af BNP i 2024 og en offentlig gæld på 28,8 pct. af BNP ved udgangen af 2024. Det antages, at støtteordninger ifm. energiprisstigninger er fuldt udfaset i 2024.
- I Kommissionens forårsprognose estimeres et overskud på den strukturelle saldo på 3,5 pct. af BNP i 2023 og på 2,1 pct. af BNP i 2024. De nationalt finansierede primære offentlige udgifter estimeres til at stige med 4,6 pct. i 2024. På baggrund af ovenstående fremskrivninger vurderes Danmark at overholde sit mellemfristede mål med et strukturelt underskud på maksimalt 1,0 pct. af BNP.
- I Danmark følger de løbende ejendomsskatter ikke markedspriserne. De kan derfor ikke modvirke cykliske tendenser på boligmarkedet og har negative fordelings effekter. Et nyt ejendomsskattesystem blev godkendt af Folketinget i 2017 og forventes på plads d. 1. januar 2024. En stigning i huspriserne og lange

<sup>28</sup> Den finanspolitiske stilling defineres af Kommissionen som ændringen i en indikator vedr. de primære udgifter relativt til den potentielle vækst. Indikatoren er bestemt ved de primære udgifter (faktiske udgifter uden diskretionære indtægtsforøgende/reducerende tiltag og renteudgifter) fratrukket covid-19 relaterede udgifter, men inkl. RRF og EU midler, jf. nedenfor.

<sup>29</sup> Med finanslovaftalen for 2023 skønner Finansministeriet den ét-årige finans-effekt til -0,9 pct.-point i 2023, svarende til en markant opstramning af den samlede finans- og strukturpolitik. Det kommer efter, at finanspolitikken også blev strammet i 2022, svarende til en ét-årig finanseffekt på -1,5 pct.-point. Dermed er lempelserne i 2020 og 2021 under coronapandemien blevet trukket tilbage.

ventetider på almene boliger har resulteret i mangel på boliger til overkommelige priser i de største byområder. Andelen af realkreditlån med variabel rente og afdragsfrie realkreditlån er steget. Disse låntagere er potentielt sårbare over for rentestigninger eller yderligere fald i huspriserne.

- Gennemførelsen af den danske genopretningsplan er godt i gang. Der er indgivet en betalingsanmodning på baggrund af 25 milepæle og målsætninger, hvilket har resulteret i en udbetaling på EUR 301 mio. Den næste udbetaling forventes i slutningen af 2023. Det nye REPowerEU-kapitel blev indsendt 31. maj 2023 og har til formål at støtte Danmarks strategiske mål på energiområdet og den grønne omstilling.
- Når kapitlet er blevet vurderet af Kommissionen, vil Rådet skulle godkende den opdaterede genopretningsplan. Godkendelse kan ske hurtigt, såfremt Danmark bidrager til en hurtig proces, og derved muliggør en hurtig implementering af den opdaterede plan. Tilføjes af RePowerEU kapitlet til Danmarks genopretningsplan vil muliggøre yderligere finansiering af reformer og investeringer, som kan understøtte den grønne og digitale omstilling. Fortsat inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter er vigtigt for en vellykket gennemførelse af genopretningsplanen.
- Kommissionen godkendte alle Danmarks samhørighedspolitiske programmer i 2022. Den fortsatte hurtige implementering af programmerne i samspil med genopretningsplanen og RePowerEU-kapitlet vurderes vigtigt i forhold til at forsætte den grønne og digitale omstilling og øge den økonomiske og sociale robusthed på tværs af landet.
- Ud over de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretningsplanen adresserer, står Danmark over for en række yderligere udfordringer. Det drejer sig bl.a. om at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og styrke den cirkulære økonomi.
- Det vurderes, at Danmarks fremskridt mod en cirkulær økonomi ikke har været tilstrækkelige, og bør accelereres for at Danmark kan leve op til EU's målsætninger. Af 129 initiativer i den danske *Handlingsplan for cirkulær økonomi* (2021) er 27 blevet gennemført, mens 88 følger tidsplanen, og 14 er blevet forsinkede. Tilgængelige statistikker viser, at Danmark ikke gjorde fremskridt med hensyn til affaldsgenerering, genanvendelse og cirkulær økonomi i 2022, og Danmark ligger under EU-gennemsnittet ift. cirkulær materialeanvendelse. Mens handlingsplanen for cirkulær økonomi har til formål at reducere EU's materialeforbrug markant, var Danmarks materialeforbrug i 2020 25,6 tons pr. indbygger, hvilket er et godt stykke over EU-gennemsnittet i 2020 på 13,7 tons pr. indbygger. Danmark underpræsterer på flere aspekter af den cirkulære økonomi, især kommunalt affaldsproduktion, genanvendelsesprocenter og madspild. Danmark har stadig den højeste mængde kommunalt affald pr. indbygger i EU med 786 kg/år/indbygger i 2021 (EU-gennemsnit 530 kg/år/indbygger i 2021), og har ikke et nationalt mål for samlet affaldsreduktion. Hvad angår genanvendelse bør Danmark gøre en indsats for at opfylde EU 2025-målet for genanvendelse af kommunalt affald og emballageaffald, da Danmark ligger under EU-gennemsnittet. Endelig klarer Danmark sig dårligt i EU på fødevareraffaldsindikatorer.

Danmark er fortsat stærkt afhængig af affaldsforbrænding – 50 pct. af det kommunale affald forbrændes sammenlignet med EU-gennemsnittet på omkring 26 pct.

- Danmark har bundet sig til ambitiøse mål for at afvikle udledningen af CO<sub>2</sub> og er et foregangsland inden for vedvarende energi, især vindmølleproduktion. Hertil har Danmark reduceret udledningen af naturgas markant i de senere år. For at fremskynde den grønne omstilling og øge andelen af vedvarende energi i energiforsyningen er det centralt, at processen for at give tilladelser til at igangsætte energiprojekter vedr. udrulningen af vindenergi forenkles og gøres hurtigere. Dertil vil de nye energiøer øge behovet for at udvide el-netværket. En forøgelse af energieffektivitet, bl.a. i private og offentlige bygninger og udrulning af grønne varmekilder, vil yderligere reducere anvendelsen af fossile brændstoffer og mindske efterspørgslen efter energi. Energieffektiviseringer i offentlige bygninger kan understøttes yderligere ved at fjerne budgetbegrænsningerne for grønne projekter for kommuner og regioner. Yderligere tiltag, der understøtter energieffektivitet i private bygninger, fx ved at udnytte overskudsvarmen i fjernvarmen, vil bidrage til at reducere høje energiomkostninger i Danmark, som havde den næsthøjeste gennemsnitlige energiregning i husholdningerne i 2022.
- Mangel på kvalificeret arbejdskraft i grønne sektorer skaber flaskehalse for den grønne omstilling. På den baggrund er der behov for opkvalificering af arbejdsstyrken med henblik på at imødekomme efterspørgslen efter arbejdskraft i grønne sektorer. Det kræver, at opkvalificeringstiltag gøres tilgængelige – særligt for personer og sektorer i regioner, som har størst behov som følge af den grønne transition. I 2022 blev der rapporteret om mangel på arbejdskraft i Danmark inden for 60 erhverv, som kræver kvalifikationer og viden om den grønne omstilling. Selvom efterspørgslen efter grønne kvalifikationer stiger, er antallet af personer i uddannelse eller opkvalificering i energiintensive industrier faldet fra 24,6 pct. i 2015 til 15,6 pct. i 2021.

#### *Kommissionens landerapporter*

Landerapporterne indeholder bl.a. Kommissionens vurdering af den økonomiske situation i EU-landene samt en overordnet status for tiltagene under EU-landenes genopretningsplaner. På den baggrund identificeres de ifølge Kommissionen mest presserende reform- og investeringsudfordringer, som ikke håndteres direkte i landenes genopretningsplaner, herunder bl.a. energirelaterede udfordringer. Reformudfordringerne identificeret i landerapporterne er retningsgivende for Kommissionens udkast til landeanbefalinger. Landerapporterne indeholder derudover en række bilag, herunder vedrørende status for implementeringen af tidligere års landeanbefalinger og indsatsen med verdensmålene i EU-landene.

I **landerapporten om Danmark** vurderer Kommissionen overordnet set, at dansk økonomi er robust og har været det i en længere periode, kun afbrudt af et fald i aktiviteten i økonomien under Covid-19-krisen. Dansk økonomi klarede sig generelt godt igennem krisen sammenlignet med andre europæiske lande, og det økonomiske opsving er fortsat i 2022 trods negative økonomiske konsekvenser af Ruslands krig i Ukraine. Inflationen er, som i stort set hele EU, fortsat meget høj, om



end aftagende. Kommissionen vurderer, at Danmark har sunde og holdbare offentlige finanser, også på lang sigt. Arbejdsløsheden er lav sammenlignet med EU-gennemsnittet og var på 4,5 pct. af arbejdsstyrken i 2022. Den lave arbejdsløshed reflekterer et stramt arbejdsmarked, om end der er tegn på en vending med bl.a. et fald i antallet af ledige stillinger.

Kommissionen fremhæver, at implementeringen af den danske genopretningsplan er på sporet og opfordrer Danmark til hurtigst muligt at færdiggøre REPowerEU-kapitlet, der skal fremme grøn omstilling og bidrage til diversificering af energiforsyningen. Kommissionen godkendte i april 2023 Danmarks første betalingsanmodning under genopretningsfaciliteten på 301 mio. euro pba. efterlevelse af 25 mål og milepæle i den danske plan.

I landerapporten fremhæves også en række områder, hvor Kommissionen vurderer, at Danmark kan gøre mere for at imødegå strukturelle udfordringer i dansk økonomi. Dette inkluderer bl.a. adressering af mangel på arbejdskraft, investeringer i om- og opkvalificering af arbejdsstyrken og øget deltagelse i erhvervsuddannelserne, herunder i uddannelser relateret til den grønne og digitale omstilling. Ifølge Kommissionen bør Danmark også have fokus på tiltag, der sikrer en mere stabil udvikling på boligmarkedet, herunder ved indførelse af det forsinkede ejendoms-skattesystem, afhjælpning af mangel på billige boliger i byområder og begrænsning af afdragsfrie realkreditlån for stærkt forgældede låntagere.

Kommissionen bemærker, at Danmark har forpligtet sig til ambitiøse klimamål om 70 pct. lavere drivhusgasudledning i 2030 (sammenlignet med 1990), men at der ifølge Danmarks Klimarådet er risiko for, at målene ikke kan nås. Kommissionen opfordrer derfor til, at Danmark øger indsatsen for at reducere sin afhængighed af fossile brændstoffer og yderligere dekarboniserer økonomien ved at fremme vedvarende energi, forbedre rammevilkårene for investeringer i cleantech-produktion (fx produkter der kan bidrage til at løse udfordringer med miljøbelastning og resourceknaphed), fremskynde og simplificere tilladelsesprocedurer (fx ifm. opførelse af vindmøller), opgradere energitransmissions- og distributionsnet, øge sammenkobling med andre landes energinet (bl.a. med energiøerne i Østersøen og Nordøen), yderligere elektrificere transportsektoren samt forbedre energieffektiviteten mhp. reduktion af energiforbruget. Kommissionen peger ligeledes på behovet for, at Danmark gør yderligere fremskridt med cirkulær økonomi og affaldshåndtering samt med tiltag, der kan begrænse drivhusgasudledninger fra landbruget.

#### *Kommissionens dybdegående analyser om makroøkonomiske ubalancer*

Kommissionen offentliggjorde 24. maj dybdegående analyser for de 17 lande, der ifm. Kommissionens varslingsrapport fra november 2021 blev vurderet at have risici for makroøkonomiske ubalancer. Det drejer sig om de 10 lande, som blev vurderet til at have makroøkonomiske ubalancer i de dybdegående analyser fra maj 2022 samt syv nye lande, hvor Kommissionen vurderede, at der var risici for ubalancer på baggrund af nyligt fremtrædende risici.

Kommissionen har anvendt en tilgang, hvor en række makroøkonomiske stød/udfordringer, som er fælles for EU-landene, er blevet analyseret med henblik på at identificere ubalancer/alvorlige ubalancer i landene omfattet af de dybdegående analyser. På den baggrund har Kommissionen offentliggjort tre temaudgivelser om hhv. inflation, huspriser og eksterne positioner, herunder betalingsbalancen.

På baggrund af de 17 dybdegående analyser konkluderer Kommissionen, at **11 lande har makroøkonomiske ubalancer**, og i to af disse lande (Grækenland og Italien) kategoriseres disse ubalancer som alvorlige, *jf. tabel 1*. Det er ét land mindre med alvorlige ubalancer end i 2022, eftersom Cypern ikke længere vurderes at have alvorlige ubalancer på grund af høj gæld.

**Tabel 1**
**Konklusioner i de dybdegående analyser vedr. makroøkonomiske ubalancer, maj 2023**

	Kategorisering	Beskrivelse af ubalancer
<b>Lande</b>		
Italien	Alvorlige ubalancer	Høj offentlig gæld, svag udvikling i produktivitet, skrøbeligt arbejdsmarked og svage finansielle markeder.
Grækenland	Alvorlige ubalancer	Høj offentlig gæld og høj udlandsgæld. Banksektoren er udfordret af en høj andel misligholdte lån i en kontekst med høj ledighed.
Cypern	ubalancer	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland. Gælds niveauer er faldet men forbliver en bekymring.
Frankrig	Ubalancer	Høj offentlig gæld, lav produktivitetsvækst og svag konkurrenceevne.
Nederlandene	Ubalancer	Stort overskud på betalingsbalancen og høj privat gæld.
Portugal	Ubalancer	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland
Spanien	Ubalancer	Høj offentlig og privat gæld til ind- og udland samt lommer af sårbarheder ifm. høj ledighed.
Sverige	Ubalancer	Høj og voksende gæld blandt husholdningerne samt høje og voksende boligpriser.
Tyskland	Ubalancer	Højt og vedvarende overskud på betalingsbalancen som følge af lavt investeringsniveau i forhold til opsparingsniveauet.
Rumænien	Ubalancer	Stort underskud på betalingsbalancen, høj udenlandsgæld og store offentlige underskud og risiko for overophedning
Ungarn	Ubalancer	Sårbarheder relateret til meget stærkt prispres og eksterne og offentlige finansieringsbehov.
Tjekkiet	Ingen ubalancer	Sårbarheder relateret konkurrenceevne og boligpriser - ser ud til at være begrænset fremadrettet, da husholdningernes gæld er begrænset, og inflationen forventes at aftage hurtigere end EU-gennemsnittet
Slovakiet	Ingen ubalancer	Sårbarheder ift. konkurrenceevne, boligmarkedet, husholdningernes gæld og betalingsbalance - forventes at aftage i takt med, at de økonomiske forhold normaliseres.
Luxembourg	Ingen ubalancer	Sårbarhederne relateret til boligpriser og høj husholdningsgæld er steget, men ser ud til at være begrænset og forventes at aftage på mellemlang sigt
Estland	Ingen ubalancer	Sårbarhederne relateret til konkurrenceevnen og boligprisudviklingen er steget, men ser generelt ud til at være begrænset pt.
Letland	Ingen ubalancer	Sårbarheder relateret til ekstern låntagning og boligmarkedet er begrænsede; risici for konkurrenceevnen, dog begrænset risiko i den nærmeste fremtid.
Litauen	Ingen ubalancer	Sårbarhederne ift. konkurrenceevne, eksterne balancer og boligprisudviklingen er steget, men ser generelt ud til at være dæmpet pt.

Kilde: Kommissionens horisontale meddelelse om pakken af 24. maj 2023 vedr. det europæiske semester, KOM(2022)600,

### *Implementering af stabilitets- og vækstpagten*

Kommissionen har 24. maj 2023 offentliggjort en rapport om de offentlige finanser i 2022 og 2023 i relation til Stabilitets- og Vækstpagtens grænser for underskud og

gæld. Rapporten omfatter 16 EU-lande: Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland, Estland, Spanien, Frankrig, Italien, Letland, Ungarn, Malta, Østrig, Polen, Slovenien, Slovakiet og Finland.

Rumænien er ikke omfattet af rapporten, da landet siden 2020 har været underlagt en henstilling om at nedbringe sit offentlige underskud. Derudover er Danmark, Irland, Grækenland, Kroatien, Cypern, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Portugal og Sverige ikke omfattet af rapporten, da de opfylder kriterierne om i) faktiske offentlige underskud under 3 pct. af BNP i 2022, ii) skønnede faktiske underskud under 3 pct. af BNP i 2023 samt iii) gæld under 60 pct. af BNP eller en passende nedbringelse af gæld på over 60 pct. af BNP.

Ift. **underskudskriteriet** oplyser Kommissionen, at 10 lande havde et underskud i 2022, der oversteg 3 pct. af BNP, *jf. figur 1*. Det drejer sig om Belgien, Tjekkiet, Spanien, Frankrig, Italien, Letland, Ungarn, Malta, Østrig og Polen. Derudover planlægger fem lande (Bulgarien, Tyskland, Estland, Slovenien og Slovakiet) i 2023 at have underskud, der overstiger 3 pct. af BNP.

I de eksisterende finanspolitiske reglers bestemmelser vedr. offentlige underskud over 3 pct. af BNP, er det fastlagt, at der ikke er tale om et brud på underskudskriteriet, hvis overskridelserne vurderes at være både *exceptionelle*, *små* og *midlertidige*.

Kommissionen vurderer, at alle de 15 ovennævnte landes overskridelser af 3 pct.-grænsen lever op til kriteriet om at være *exceptionelle*, da overskridelserne bl.a. kan tilskrives udgifter til håndteringen af energipriser og fordrevne personer fra Ukraine, som anses for værende usædvanlige hændelser uden for regeringens kontrol.

Kommissionen vurderer dog samtidig, at overskridelserne i Belgien, Tjekkiet, Spanien, Frankrig, Italien, Letland, Ungarn, Malta, Østrig, Polen, Bulgarien, Tyskland, Estland, Slovenien og Slovakiet ikke lever op til kriterierne om at være både *små* og *midlertidige*. Kommissionen konkluderer derfor, at disse lande *ikke* overholder underskudskriteriet. For Østrig vurderer Kommissionen, at overskridelsen er *lille* og *midlertidig*, hvorfor landet samlet set vurderes at overholde underskudskriteriet.

Ift. **gældskriteriet** oplyser Kommissionen, at ni ud af de 16 lande, der vurderes i rapporten, havde gæld på over 60 pct. af BNP i slutningen af 2022, *jf. figur 2-3*. Det drejer sig om Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrig, Italien, Ungarn, Østrig, Slovenien og Finland<sup>30</sup>.

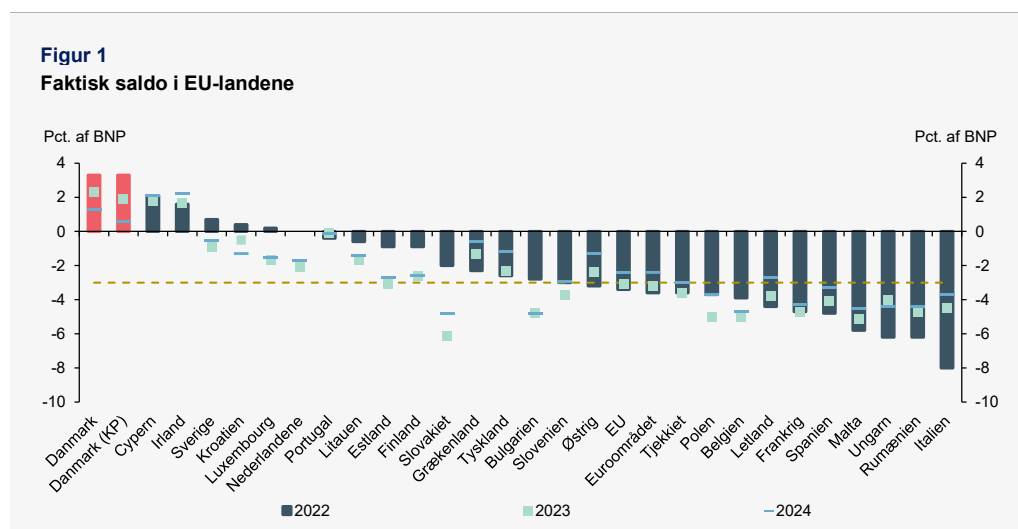
Kommissionen konkluderer, at Frankrig, Italien og Finland ikke nedbringer deres gæld tilstrækkeligt hurtigt og dermed ikke overholder gældskriteriet. Omvendt kon-

---

<sup>30</sup> Grækenland, Kroatien, Cypern og Portugal havde også gæld på over 60 pct. af BNP i 2022, men er ikke omfattet af Kommissionens rapport, da de lever op til kriteriet om at nedbringe gælden tilstrækkeligt hurtigt (dvs. lever op til gældsreglen om, at gæld, der overskrider 60 pct. af BNP, skal nedbringes med 1/20 af overskridelsen årligt).

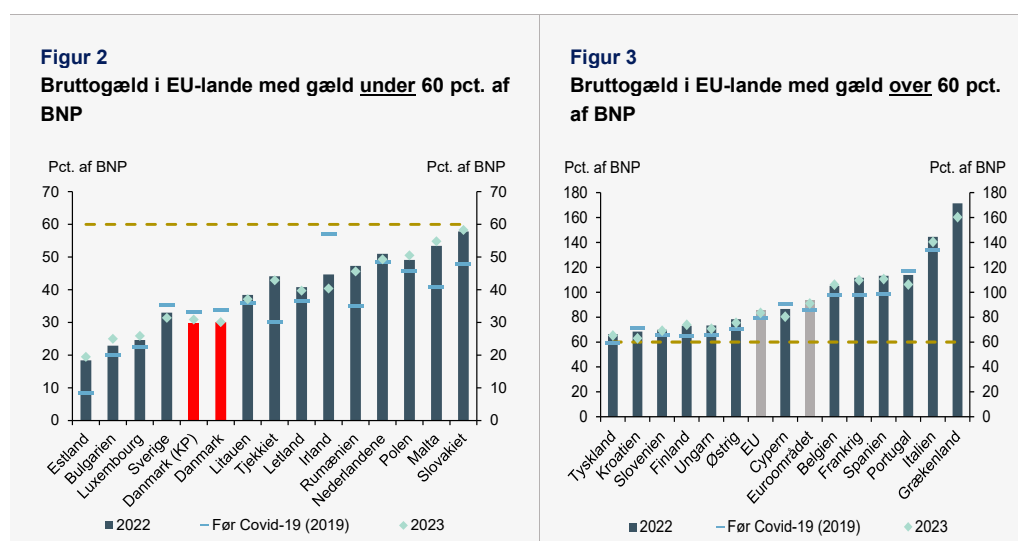
kluderer Kommissionen, at de øvrige seks lande (Belgien, Tyskland, Spanien, Ungarn, Østrig og Slovenien) ventes at nedbringe deres gæld tilstrækkeligt hurtigt og derfor overholder gældskriteriet.

Samlet set konkluderer Kommissionen, at der på nuværende tidspunkt **ikke bør træffes beslutninger om at tildele henstillinger** og placere lande i proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (EDP-henstilling). Det skyldes, at der fortsat er stor usikkerhed om økonomien set i lyset af de fortsatte ekstraordinære virkninger af Ruslands invasion af Ukraine. Kommissionen oplyser samtidig, at den i foråret 2024 igen vil foreslå beslutninger om tildeling af henstillinger i tilfælde, hvor det vurderes relevant.



Anm.: DK (KP) angiver tallene fra Danmarks konvergensprogram 2023.

Kilde: Danmarks konvergensprogram, maj 2023, og Kommissionens forårsprognose, 2023.



Anm.: Danmark (KP) angiver tallene fra Danmarks konvergensprogram 2023. Øvrige tal stammer fra Kommissionens forårsprognose 2023.

Kilde: Danmarks konvergensprogram, maj 2023, og Kommissionens forårsprognose, 2023.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

#### **7. Økonomiske konsekvenser**

Kommissionens pakke vedr. det europæiske semester og samarbejdet om finanspolitik ventes ikke i sig selv at have samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

#### **8. Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-landene ventes generelt at støtte Kommissionens udkast til landeanbefalingerne, omend nogle lande ventes at forholde sig kritisk til delelementer i anbefalingerne rettet til dem selv. Nogle lande vil muligvis være forbeholdne over for de finanspolitiske anbefalinger, som indebærer kvantitative budgetforbedringer, mens andre ventes at støtte op om dette.

EU-landene ventes generelt at tage analyserne og konklusionerne i Kommissionens landerapporter og dybdegående analyser til efterretning. Nogle lande vil muligvis være uenige i, at de har ubalancer.

EU-landene ventes generelt at notere sig Kommissionens beslutning om ikke at foreslå henstillinger om korrektion af uforholdsmæssigt store offentlige underskud før 2024.

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Man kan fra dansk side generelt støtte pakken med landeanbefalinger og rådsudtalelser på linje med de foreliggende udkast fra Kommissionen.

Fra dansk side noterer man sig Kommissionens udkast til Rådets udtalelse om Danmark samt udkast til anbefalinger til Danmark. Anbefalingerne vurderes overordnet set at være på linje med regeringens prioriteter.



Regeringen noterer sig Kommissionens horisontale meddelelse om bl.a. den videre implementering af EU's finanspolitiske regler samt Kommissionens rapport om EU-landenes efterlevelse af de finanspolitiske regler og beslutning om ikke at foreslå EDP-henstillinger til EU-landene.

Regeringen støtter generelt, at EU-landene gradvist øger deres fokus på at sikre mere sunde og holdbare offentlige finanser, så det finanspolitiske råderum i landene genopbygges over tid for at være forberedt på nye kriser.

Regeringen noterer sig Kommissionens dybdegående analyser om makroøkonomiske ubalancer og støtter generelt konklusionerne heri. Regeringen støtter generelt en effektiv implementering af makroudbalancesproceduren mhp., at EU-lande med ubalancer kan få reduceret disse, så svage konjunkturer og økonomiske tilbageslag i enkelte lande ikke medfører kriser i hele EU med vidtrækkende konsekvenser for de europæiske borgere, herunder ikke mindst de dårligst stillede.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

Kommissionens varslingsrapport af 22. november 2022 med udpegning af 17 lande til dybdegående analyser i 2023 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 6. december 2022.

Kommissionens meddelelse med overordnede finanspolitiske retningslinjer for 2024 af 8. marts 2023, der bl.a. indeholdt beslutningen om ikke at foreslå henstillinger i 2023, blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 14. marts 2023. Kommissionens udmelding om anvendelse af den generelle undtagelsesklausul til og med 2023 og deaktivering af denne fra og med 2024 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 17. juni 2022.





## Dagsordenspunkt 6: Økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine

KOM-dokument foreligger ikke.

### 1. Resume

*ECOFIN ventes 16. juni 2023 igen at drøfte økonomiske og finansielle aspekter af Ruslands invasion af Ukraine. Fokus for drøftelsen ventes at være på den økonomiske situation i Ukraine og den finansielle støtte til Ukraine. Det er muligt, at ECOFIN også vil drøfte aspekter relateret til genopbygningen af Ukraine, herunder donorkoordination.*

*Regeringen finder det vigtigt, at ECOFIN løbende drøfter konsekvenserne af Ruslands invasion af Ukraine, herunder for økonomierne i EU-landene. Regeringen støtter, at EU indtager en ledende rolle i forhold til økonomisk assistance til Ukraine på kort sigt og i forhold til genopbygning på lang sigt.*

### 2. Baggrund

Sagen om de økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine er løbende blevet drøftet på ECOFIN-møderne siden februar 2022. Drøftelserne har dækket over en række forskellige emner, herunder de økonomiske udsigter for EU-landene og Ukraine, nationale finanspolitiske kompensationstiltag og fælles EU-tiltag i lyset af stigende inflation og høje energipriser, EU's finansielle støtte til Ukraine i 2022 og 2023 samt aspekter af EU's sanktioner mod Rusland.

I januar 2023 orienterede Kommissionen bl.a. om status for implementeringen af EU's makrofinansielle assistance til Ukraine på 18 mia. euro i 2023. Sagen om de økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine blev senest drøftet på ECOFIN 16. maj 2023, hvor fokus for drøftelsen var på implementering og mulig omgåelse af sanktioner.

#### *Kortsigtet finansiell assistance til Ukraine*

EU har i 2022 ydet makrofinansiell assistance (MFA) i form af lån til Ukraine for 7,2 mia. euro, humanitær assistance for 1,3 mia. euro og militære kapacitetsstøtteindsatser gennem Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF) for 3 mia. euro, som bl.a. delvist refunderer EU-landes nationale udgifter til fx våbendonationer og militært udstyr.

Der blev 15. december 2022 opnået enighed i EU om ny makrofinansiell assistance i 2023 på 18 mia. euro i form af lån på meget favorable vilkår med lang løbetid. Ukraines rentebetalinger på lånene finansieres af nationale bidrag fra EU-landene til og med foreløbigt 2027. Lånene garanteres af EU-landene i fællesskab under EU-budgettets indtægtsloft. Første udbetaling på 3 mia. euro blev gennemført 17. januar 2023 efter indgåelse af en aftale med de ukrainske myndigheder om de nærmere betingelser for den makrofinansielle assistance. Efterfølgende er 1,5 mia. euro udbetalt i marts, april og maj 2023. Der forventes at blive åbnet op for drøftelser af yderligere støtte til Ukraine i 2024 i løbet af sommeren og efteråret 2023.

Den finansielle støtte til Ukraine i 2022 og 2023 har betydelige statsfinansielle konsekvenser. Danmark skønnes fra 2024 og frem til foreløbigt 2027 at skulle bidrage med ca. 100 mio. kr. årligt til dækning af Ukraines renteudgifter på 2023-lånene. Dertil skønnes Danmark at hæfte samlet for omkring 3,9 mia. kr. på lånene fra 2022 og 2023 i tilfælde af manglende ukrainsk tilbagebetaling, herunder for 2022-lånet via en national statsgaranti på 641,5 mio. kr. samt for 2023-lånet indirekte via en garanti under EU-budgettets indtægtsloft, hvor Danmarks andel af garantien udgør ca. 3,3 mia. kr. Det er lagt til grund for den danske støtte til 2022- og 2023-lånene til Ukraine, at de løbende renteudgifter og evt. tab på garantierne kan afholdes under rammen for udviklingsbistand.

#### *Den økonomiske situation i Ukraine*

Ruslands invasion af Ukraine har haft stor negativ indvirkning på Ukraines økonomi og statsfinanser i 2022, og forventes fortsat at have stor indvirkning på Ukraines økonomi fremadrettet. IMF skønner, at BNP i Ukraine faldt med ca. 30 pct. af BNP i 2022, mens inflationen skønnes at være steget fra ca. 10 pct. i 2021 til ca. 27 pct. i 2022, og arbejdsløsheden fra ca. 9,8 pct. i 2021 til 25,5 pct. i 2022.

IMF skønner, at budgetunderskuddet steg fra 4 pct. af BNP i 2021 til 17 pct. af BNP i 2022, mens budgetunderskuddet i 2023 forventes at være på 20 pct. af BNP. Den offentlige gæld skønnes at være steget fra 49 pct. af BNP i 2021 til 82 pct. af BNP i 2022, og forventes at stige til 98 pct. af BNP i 2023.

Ifølge IMF har Ukraines økonomi dog vist stor modstandskraft, og det forventes, at der vil ske en gradvis økonomisk stabilisering i 2023, hvor IMF forventer en vækst på mellem -3 pct. og 1 pct. af BNP. Der er fortsat stor usikkerhed forbundet med de økonomiske udsigter, som bl.a. afhænger af varigheden og skalaen af krigen fremadrettet.

IMF har vurderet Ukraines samlede behov for ekstern finansiering til offentlige udgifter til 40 mia. USD årligt i 2023 og 2024 i et scenarie, hvor krigen antages af blive afsluttet i medio 2024. Finansieringsbehovet for Ukraine i 2023 forventes i store træk at være dækket, dog med forbehold for, at situationen i Ukraine kan ændre sig.

#### *Langsigtet genopbygning af Ukraine*

Kommissionen skitserede i en meddelelse af 18. maj 2022 om finansiel assistance til Ukraine EU's tilgang til en langsigtet genopbygningsindsats i Ukraine. Heri lagde Kommissionen vægt på, at genopbygningsindsatsen skal understøttes af reformer og investeringer, der bringer Ukraine tættere på EU. Det gælder bl.a. retsstatsreformer og korruptionsbekæmpelse samt investeringer i klima, miljø og digitalisering.

Det udestår fortsat at fastlægge nærmere rammer og betingelser for den mere langsigtede genopbygningsindsats i Ukraine, herunder også ift. finansiering. Det må forventes, at EU skal bære en betydelig del af finansieringsbehovet til Ukraines opbygning. Det vurderes hensigtsmæssigt, at denne støtte i vidt omfang ydes fælles gen-

nem EU. Dette kan bidrage til et mere sammenhængende reformprogram og betyde, at alle EU-lande vil skulle bidrage til finansieringen proportionelt med økonomiernes størrelse.

#### *Donorkoordination mhp. langsigtet genopbygning*

På genopbygningskonferencen i Paris 13. december 2022 blev strukturen for en G7 koordinationsplatform præsenteret. Hovedformålet med platformen er at sikre en klar informationsdeling ift. Ukraines umiddelbare genopbygningsbehov, makroøkonomiske udvikling og langsigtede genopbygning. Platformen skal give mulighed for tæt koordinering mellem alle centrale aktører, herunder internationale donorer og finansielle organisationer, og sikre en sammenhængende, gennemsigtig og ansvarlig støtte. Platformen har til hensigt at koordinere både kortsigtet finansiel støtte og langsigtet bistand til genopbygningsfasen. Der er taget initiativ til at etablere et EU-sekretariat i Bruxelles og i Kyiv til arbejdet med G7-platformen.

### **3. Formål og indhold**

ECOFIN ventes 16. juni 2023 at have en drøftelse af økonomiske og finansielle aspekter af Ruslands invasion af Ukraine.

Det forventes, at Kommissionen vil give en status på den økonomiske situation i Ukraine og den makrofinansielle støtte til Ukraine. Det er muligt, at ECOFIN også vil drøfte aspekter relateret til genopbygningen af Ukraine, herunder donorkoordination.

### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om sagen.

### **5. Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Ikke relevant.

### **7. Økonomiske konsekvenser**

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Sagen har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser.

### **8. Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-landene ventes generelt at lægge vægt på vigtigheden af samarbejde og koordination på tværs af EU-landene for at imødegå konsekvenserne af krigen.

Der er bred enighed blandt EU-landene om vigtigheden af, at EU yder makrofinansiel assistance til Ukraine. Der forventes også bred opbakning til yderligere assistance i 2024, og at drøftelser heraf påbegyndes i god tid inden udgangen af 2023. Flere lande har peget på, at EU-budgettet som minimum bør medfinansiere en del af Ukraines rentebetalinger, således at behovet for nationale bidrag mindskes tilsvarende.

### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen finder det vigtigt, at ECOFIN løbende drøfter konsekvenserne af Ruslands invasion af Ukraine, herunder for økonomierne i EU-landene. Regeringen støtter, at EU indtager en ledende rolle i forhold til økonomisk assistance til Ukraine på kort sigt og i forhold til genopbygning på lang sigt. Regeringen støtter fortsat den koordinerede kortsigtede makrofinansielle assistance til Ukraine. Regeringen finder det centralt, at de statsfinansielle konsekvenser begrænses mest muligt - herunder ved at udgifter fra EU-budgettet finansieres ved omprioriteringer og inden for rammerne af den nuværende MFF. Regeringen støtter, at EU spiller en central rolle i donorkoordinationen af den langsigtede genopbygningsindsats i Ukraine, bl.a. i G7 donorkoordinationsplatformen, der skal sikre en transparent og inklusiv koordination af støtte til Ukraine. I lyset af finansieringsbehovets størrelse er det nødvendigt, at alle potentielle aktører bringes i spil, dvs. EU og internationale partnere, internationale finansielle institutioner samt private aktører og institutionelle investorer. Midler til Ukraine bør knyttes til konditionaliteter, hvor udbetaling følger mål og milepæle vedr. reformer, der understøtter Ukraines tættere relation med EU.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Folketingets Europaudvalg er løbende blevet forelagt sagen vedr. de økonomiske og finansielle konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine, herunder senest til orientering 12. maj 2023 forud for rådsmødet (ECOFIN) 16. maj 2023.

## **Dagsordenspunkt 7: Forberedelse af G20-møde for finansministre og centralbankchefer, 14.-18. juli 2023**

### **1. Resume**

*ECOFIN ventes 16. juni 2023 at skulle drøfte fælles EU-holdninger (Terms of Reference) til G20-mødet for finansministre og centralbankchefer 14.-18. juli 2023. Det er det tredje G20-møde under det indiske G20-formandskab. EU er på G20-mødet repræsenteret ved det spanske EU-formandskab og Kommissionen. Den fælles EU-holdning ventes bl.a. at fordømme den russiske krig i Ukraine, opfordre til påpasselig finanspolitik i lyset af den høje inflation, sikre fødevarersikkerheden gennem internationalt samarbejde og arbejde for at implementere klimatiltag.*

### **2. Baggrund**

Der afholdes G20-møde for finansministre og centralbankchefer 14.-18. juli 2023. Mødet er det tredje G20-finansministtermøde under det indiske G20-formandskab og skal bidrage til at forberede G20-topmødet for stats- og regeringschefer, der afholdes 9.-10. september 2023 i New Delhi, Indien.

Det indiske G20 formandskab udsendte efter det seneste møde 12.-13. april 2023 en opsummering af diskussionerne, hvor de pointerede, at fremtidsudsigterne for den globale økonomi er negativt præget af bl.a. Ruslands krig mod Ukraine, de fortsatte fødevarer- og energiusikkerheder, klimaforandringer samt den seneste tids ustabilitet i det finansielle system. Derudover blev vigtigheden af at mobilisere ressourcer til at fremme den grønne omstilling understreget, og herunder den rolle, de multilaterale finansielle institutioner har ift. at fremme privat finansiering og G20's rolle ift. at skalere og udvide finansielle instrumenter relateret til bæredygtige investeringer. G20 fremhævede de makroøkonomiske og finansielle risici relateret til kryptoaktiver. Endvidere nævntes potentialet for yderligere finansiel inklusion og produktivitetsstigninger gennem udnyttelse af digital offentlig infrastruktur. G20 drøftede endeligt behovet for en koordineret indsats for at sikre en effektiv gennemførelse og en bredere tilslutning til OECD's aftale om international selskabsbeskatning.

### **3. Formål og indhold**

ECOFIN ventes 16. juni at have en overordnet drøftelse af fælles EU-holdning til G20-mødet for finansministre og centralbankchefer 14.-18. juli. ECOFIN ventes på basis af drøftelsen at give Rådets Økonomiske og Finansielle Udvalg (EFC) mandat til at færdiggøre EU's position til G20-mødet.

Holdningen til G20-mødet ventes generelt at afspejle prioriteringer i den seneste fælles EU-holdning til G20-mødet for finansministre og -centralbankchefer 12.-13. april 2023. Holdningen ventes bl.a. at fordømme den russiske krig i Ukraine, at tilkendegive fortsat støtte til Ukraine og det internationale arbejde med at forbedre fødevarersikkerheden. Holdningen ventes endvidere at opfordre til, at finanspolitiske tiltag i lyset af den høje inflation bør være begrænsede og målrettede, at EU støtter G20's opfordring til multilaterale udviklingsbanker om, at de tilvejebringer yderligere finansiering inden for deres mandat og nuværende kapitalgrundlag samt at tilkendegive, at EU støtter drøftelser om klimapolitik i G20, herunder vedr. CO2-

prisfastsættelse, og understrege vigtigheden af hurtigt at implementere effektive klimatiltag. Endeligt ventes holdningen også at understrege, at G20 bør støtte arbejdet i Financial Stability Board (FSB) med at overvåge og håndtere risici for den finansielle stabilitet, der er forbundet med alle former for kryptoaktiver.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet udtaler sig ikke i sagen.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Ikke relevant.

#### **7. Økonomiske konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

#### **8. Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-landene ventes bredt at støtte en fælles EU-holdning til G20-mødet 14.-18. juli 2023 i forlængelse af hidtidige EU-prioriteter.

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen kan støtte et udkast til fælles EU-holdning til G20-mødet 14.-18. juli 2023, som ligger i forlængelse af hidtidige EU-prioriteter.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.