

Brussel, 23.5.2022
COM(2022) 600 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, DE EUROPESE CENTRALE BANK, HET EUROPEES ECONOMISCH EN
SOCIAAL COMITÉ, HET COMITÉ VAN DE REGIO'S EN DE EUROPESE
INVESTERINGSBANK**

Europees Semester 2022 - Voorjaarspakket

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

1. INLEIDING

De EU heeft met haar voortvarende beleidsreactie tijdens de COVID-19-pandemie de veerkracht van de Unie ondersteund, zoals ook nu weer het geval is in het huidige geopolitieke en economische klimaat zonder voorgaande. Dankzij gecoördineerd beleidsoptreden op EU-niveau en op nationaal niveau konden de gevolgen van de pandemie voor de economie van de lidstaten worden gedempt en werd de weg gebaad naar een krachtig herstel. De EU-economie had in het najaar 2021 opnieuw haar outputniveau van vóór de pandemie bereikt, en vóór de Russische invasie van Oekraïne zag het er naar uit dat er een fase van langdurige en robuuste expansie zou volgen. De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft echter een nieuwe situatie doen ontstaan, waarin reeds bestaande gure winden voor de economische groei nog aantrekken, terwijl voordien was gedacht dat die net zouden gaan liggen. Verdere felle stijgingen van grondstoffenprijzen, nieuwe ontwrichtingen van de aanvoer en een toegenomen onzekerheid fnuiken de groei en houden aanzienlijke neerwaartse risico's in. De EU-economieën zien zich daarnaast voor bijkomende uitdagingen geplaatst in verband met de energievoorziening en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit Rusland. De inflatiedruk die nu ruimer gaat dan alleen de energieprijzen, heeft, in combinatie met de grote toestroom van oorlogsvluchtelingen, een directe impact op Europese samenlevingen. Toch geeft de EU-economie blijk van veerkracht en zou zij volgens de prognoses in de periode 2022-2023 blijven groeien. De rugwind van de dynamiek van de heropening van de economie die er nog is, zorgt voor een verdere verbetering van de arbeidsmarkt en ook de krachtige beleidsrespons op de pandemieschok schraagt nog steeds de groei. Acties op korte termijn zoals het instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE), het Investeringsinitiatief Coronavirusrespons, React-EU of het tijdelijke staatssteunkader en de lopende uitrol van NextGenerationEU, met de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) als hoeksteen, hebben duidelijk gerendeerd. Tegelijkertijd zijn de groeiprojecties omgeven met uitzonderlijke onzekerheid en aan sterke neerwaartse risico's onderhevig.

REPowerEU is het EU-plan om Europa zo snel mogelijk, doch ruim vóór 2030 minder afhankelijk te maken van Russische fossiele brandstoffen door de Europese Green Deal te versnellen. Met het pakket waarmee de Commissie op 18 mei is gekomen¹, versnelt REPowerEU maatregelen die energie betaalbaarder, zekerder en duurzamer moeten maken in het licht van de zich aandienende uitdagingen. Nu meer dan ooit is het duidelijk dat we onze afhankelijkheid van fossiele brandstof uit Rusland moeten verminderen. Dat moet gebeuren door een snelle transitie weg van alle fossiele brandstoffen, maar ook door onze sociale en economische veerkracht te versterken. Het REPowerEU-plan omvat concrete maatregelen om de Unie voor haar energie minder afhankelijk te maken van alle Russische brandstoffen en om de uitvoering van de Europese Green Deal te versnellen met nieuwe acties, die voortbouwen op het "Fit for 55"-pakket. Het plan maakt extra financiering vrij om onze economie sneller koolstofvrij te maken en resterende infrastructuurlacunes in de EU weg te werken, onder meer door belangrijke grensoverschrijdende verbindingen. Ook bevat het plan maatregelen die voor bedrijven en huishoudens de impact moeten dempen van ontwrichtingen van de energievoorziening in verband met de Russische invasie. Maatregelen om de procedures voor het afgeven van vergunningen te versnellen, zullen het EU-potentieel voor hernieuwbare energie aanboren, in combinatie met acties om de tekorten inzake groene vaardigheden aan te pakken.

¹ COM(2022) 230.

Het Europees Semester en de herstel- en veerkrachtfaciliteit bieden een robuust raamwerk om voor doeltreffende beleidscoördinatie te zorgen en de actuele uitdagingen het hoofd te bieden. De vier dimensies van de concurrerende duurzaamheid van de EU – ecologische duurzaamheid, productiviteit, billijkheid en macro-economische stabiliteit – zullen als leidraad blijven dienen voor het beleidsoptreden op zowel Europees als nationaal niveau. De landspecifieke aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester worden aangenomen, bieden de lidstaten handvatten om adequaat te reageren op bestaande en nieuwe uitdagingen en om resultaten te boeken met betrekking tot hun gedeelde cruciale beleidsdoelstellingen. Dit jaar bevatten zij ook handvatten voor nieuwe specifieke REPowerEU-hoofdstukken in de herstel- en veerkrachtplannen, die de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen moeten verminderen door hervormingen en investeringen die bij de REPowerEU-prioriteiten aanhaken². De herstel- en veerkrachtfaciliteit zal de hervormings- en investeringsagenda's van de lidstaten voor de komende jaren blijven bepalen en is het belangrijkste instrument om de dubbele – groene en digitale – transitie te versnellen en de veerkracht van de lidstaten te versterken, onder meer via de uitvoering van nationale en grensoverschrijdende maatregelen in het kader van REPowerEU. De herstel- en veerkrachtfaciliteit ondersteunt ook meerlandenprojecten en versterkt de samenwerking tussen lidstaten. Deze faciliteit wordt geflankeerd door fondsen van het cohesiebeleid en andere programma's³, die de uitvoering faciliteren van cruciale Unieprioriteiten voor investeringen op nationaal en regionaal niveau, zodat regio's of burgers niet buiten de boot vallen. De cyclus 2022 van het Europees Semester biedt ook geactualiseerde en coherente rapportage over de vooruitgang die de lidstaten hebben geboekt bij het behalen van de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's). Op Unieniveau viel er in het verleden voor bijna al deze doelen wel vooruitgang te constateren, maar er moet meer gebeuren, ook binnen de context van de COVID-19-fall-out en de huidige geopolitieke en economische situatie⁴.

2. VOORUITZICHTEN VOOR ECONOMIE EN WERKGELEGENHEID

Na de dip eind 2021 ging de EU-economie 2022 in met dit en komend jaar een krachtig herstel in het verschiet. Na de krachtige opvering van de economische bedrijvigheid die vorig voorjaar was ingezet en het vroege najaar onverkort doorging, is de groeidynamiek in de EU vertraagd onder invloed van opstekende tegenwind. Door de pandemie die vorig najaar opnieuw de kop opstak, en de snelle verspreiding van de nieuwe omikronvariant kwam de zorgsector andermaal onder druk te staan, waardoor opnieuw restricties moesten worden ingevoerd, zij het doorgaans minder streng of beter gericht dan bij vorige golven. Hardnekkige knelpunten in de logistiek en toelevering, met onder meer tekorten aan halfgeleiders, bepaalde grondstoffen en metalen, drukten op de productie, evenals de hoge energieprijzen en tekorten aan arbeidskrachten in vele EU-landen. Inflatiedruk begon de koopkracht van huishoudens aan te tasten. Maar omdat de verwachting was dat de situatie aan de aanbodzijde zou normaliseren en de inflatiedruk zou afnemen, zag het ernaar uit dat de economische bedrijvigheid opnieuw aan vaart zou winnen. Een verder verbeterende arbeidsmarkt, hoge spaartegoeden van huishoudens, nog steeds gunstige

² COM(2022) 231.

³ Zoals de Connecting Europe Facility, het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, Horizon Europa, het EU-emissiehandelssysteem en de fondsen voor innovatie en modernisering.

⁴ Zie bijlage 3 over de vooruitgang in de EU wat betreft de uitvoering van de SDG's en het *SDG Monitoring Report 2022* van Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/product?code=KS-09-22-019>

financieringsvoorwaarden en de uitrol van de herstel- en veerkrachtfaciliteit: dat alles zou de basis gaan vormen voor een fase van langdurige en robuuste expansie.

De Russische invasie van Oekraïne zette een domper op de mondiale economische verwachtingen. De negatieve effecten op de economische vooruitzichten laten zich via meerdere kanalen voelen. Daarbij gaat het onder meer om negatieve vertrouwenseffecten, minder handel, krappere financieringsvoorwaarden en vooral hogere grondstoffenprijzen, die dan weer zorgen voor nieuwe ontwrichtingen van de toeleveringsketens en verdere druk op de mondiale logistiek. Naast deze directe gevolgen heeft de Russische invasie van Oekraïne er ook toe geleid dat Rusland werd losgekoppeld van onder meer de internationale handel en financiële betrekkingen, op een schaal die in dit stadium nog moeilijk volledig te bevatten is. Parallel hiermee zouden de recente drastische maatregelen die in bepaalde delen van China worden genomen om de pandemie te bestrijden, nog nieuwe knelpunten kunnen doen ontstaan indien die maatregelen blijven duren. De nieuwe geopolitieke omgeving vergt initiatieven om de open strategische autonomie van de EU te verwezenlijken en de EU minder afhankelijk te maken van energie en andere strategische producten en technologieën.

De Russische invasie van Oekraïne heeft de onzekerheid weliswaar nog doen toenemen, maar de economische vooruitzichten geven voor 2022 en 2023 nog steeds een verdere economische expansie te zien, hetgeen getuigt van de veerkracht van de EU-economie. Hieruit blijkt de comfortabele uitgangspositie vóór het uitbreken van de oorlog en de cruciale steun van de volledige uitrol van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Volgens de Europese economische voorjaarsprognoses 2022 zou de reële bbp-groei in de EU vertragen – van naar raming 5,4 % in 2021 tot 2,7 % in 2022 en 2,3 % in 2023. Het werkgelegenheidspercentage voor mensen tussen 15 en 74 jaar zou stijgen van 72,5 % in 2021 naar 73,5 % in 2022 en 74,2 % in 2023. De inflatie zou hoger uitvallen dan verwacht en langer hoog blijven dan in de vorige prognose, onder invloed van door de oorlog veroorzaakte stijgende grondstoffenprijzen en steeds verder om zich heen grijpende prijsdruk. Voor 2022 wordt gerekend met een inflatie van 6,8 % en voor 2023 met 3,2 %. De nieuwe groeiverwachtingen zijn aanzienlijk minder positief dan vóór de Russisch invasie van Oekraïne was gedacht, als gevolg van de neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten tegen de achtergrond van de Russische agressie, ongekend felle stijgingen van energieprijzen en aanhoudende ontwrichtingen van de toeleveringsketen. Tegelijkertijd zijn alle projecties, gelet op het ongeziene karakter en de omvang van de nieuwe schokken, met aanzienlijke onzekerheid omgeven.

Lagere groeivooruitzichten en oplopende prijsdruk stellen het beleid voor dilemma's. Voor het grootste deel van de voorbije twee jaar konden EU-lidstaten dankzij de combinatie van accommoderend monetair beleid en krachtige budgettaire steun de economie tijdens de pandemie stabiliseren. De schokgolven als gevolg van de oorlog treffen in hoofdzaak de aanbodzijde van de economie en remmen de outputgroei af, maar stuwen tegelijk de inflatie op tot sinds de invoering van de eenheidsmunt ongeziene hoogten. Het is nu aan het begrotingsbeleid om de impact van stijgende energieprijzen te dempen, met name voor kwetsbare huishoudens, zonder voorbij te gaan aan de potentiële impact van die maatregelen op de inflatie, de coherentie met de langetermijndoelstelling om de algehele afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en de invoer van fossiele brandstoffen te verschuiven weg van Rusland, alsmede de behoefte aan prudent beleid om de budgettaire houdbaarheid in stand te houden.

3. HET EUROPEES SEMESTER, DE HERSTEL- EN VEERKRACHTFACILITEIT EN REPOWEREU GEKOPPELD – CRUCIALE DOELSTELLINGEN VOOR DE LANDSPECIFIEKE AANBEVELINGEN 2022

De herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) is het centrale instrument om de EU-beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester waar te maken en om, in combinatie met REPowerEU, zich aandienende nieuwe uitdagingen aan te pakken. De faciliteit, met haar monitoringsysteem dat sterk naar prestaties kijkt, verschaft aanzienlijke financiële steun voor de uitvoering van cruciale hervormingen en investeringen en zorgt voor een begrotings- en hervormingsimpuls die door de Unie wordt gefinancierd. Sinds de faciliteit één jaar geleden is ingesteld, is belangrijke vooruitgang geboekt, met positieve overloopeffecten voor de hele EU als gevolg, terwijl ook de convergentie, met name binnen de eurozone, wordt ondersteund. De uitvoering van de ambitieuze herstel- en veerkrachtplannen is van cruciaal belang om de dubbele transitie te bevorderen en de veerkracht van lidstaten te vergroten. Overeenkomstig de RRF-verordening bestrijken nationale herstel- en veerkrachtplannen alle betrokken landspecifieke aanbevelingen (of een aanzienlijke subset daarvan). Het Europees Semester en de herstel- en veerkrachtfaciliteit zullen dus onderling nauw gekoppeld blijven, om complementariteit in de te behalen beleidsprioriteiten te verzekeren, door overlapping te vermijden en de regeldruk zo laag mogelijk te houden. De Russische invasie van Oekraïne heeft de geopolitieke en economische context veranderd. De Verklaring van Versailles⁵ riep op om verdere beslissende stappen te zetten om de Europese soevereiniteit op te bouwen, door de bevoorradingszekerheid met name op het gebied van kritieke grondstoffen te vergroten en onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit Rusland af te bouwen. Voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit is een centrale rol weggelegd om op Europees niveau beschikbare middelen te mobiliseren en aan te sturen en zo die doelstellingen te bereiken, zoals ook geschetst in het kader van REPowerEU.

Zoals aangekondigd in de jaarlijkse duurzame-groeianalyse 2022, bevat het voorjaarspakket van dit jaar opnieuw landverslagen en landspecifieke aanbevelingen. De landverslagen zijn een momentopname van de bestaande en zich aandienende nieuwe uitdagingen naast de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid. Zij geven ook een beeld van de veerkracht van de individuele lidstaten wat betreft het aanpakken van deze uitdagingen, zoals dat ook tot uiting komt in de veerkrachtdashboards die de Commissie heeft ontwikkeld⁶. De landverslagen geven een stand van zaken van de uitvoering van eerdere landspecifieke aanbevelingen en van de maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen die grotendeels bepalend zullen zijn voor de hervormings- en investeringsagenda's van de lidstaten voor de periode tot 2026⁷. In die verslagen zijn de belangrijkste nog bestaande of nieuwe uitdagingen te vinden die onvoldoende aan bod kwamen in de toezeggingen in de herstel- en veerkrachtplannen, die de basis vormen voor de landspecifieke aanbevelingen van dit jaar. Deze “kloofanalyse” en de aanbevelingen in dat verband houden met name rekening met de noodzaak om onze energieafhankelijkheid te beperken na de Russische inval in Oekraïne, in lijn met de

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/media/54788/20220311-versailles-declaration-nl.pdf>

⁶ De veerkrachtdashboards, die de Commissie heeft ontwikkeld, dienen om een holistische evaluatie te maken van de veerkracht in de EU en de EU-lidstaten. Zij beoordelen veerkracht als het vermogen om, in uitdagende omstandigheden, vooruitgang te boeken bij het behalen van beleidsdoelstellingen; zie: https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_en

⁷ Zie bijlage 2 over de EU-brede progressie bij de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen.

REPowerEU-prioriteiten, en om een antwoord te bieden op de daarmee samenhangende sociaal-economische implicaties.

Gezien het brede opzet van de herstel- en veerkrachtplannen zetten gerichte nieuwe landspecifieke aanbevelingen in op een beperkt aantal aanvullende hervormings- en investeringsuitdagingen⁸. Voor de lidstaten moet de klemtoon in de eerste plaats liggen op de tijdige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen. Daarom stelt de Commissie voor dat de Raad tot alle lidstaten met een goedgekeurd herstel- en veerkrachtplan de volgende aanbevelingen richt: een aanbeveling over begrotingsbeleid, met in voorkomend geval budgettair-structurele hervormingen; een aanbeveling over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en de programma's van het cohesiebeleid; een aanbeveling over het energiebeleid in lijn met de REPowerEU-doelstellingen, en (in voorkomend geval) een verdere aanbeveling over nog bestaande en/of nieuwe structurele uitdagingen, op basis van de kloofanalyse. De aanbevelingen gaan breder voor lidstaten die nog geen goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen hebben.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit is een krachtig instrument om de REPowerEU-doelstellingen te verwezenlijken. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt een bestaand monitoring- en rapportageraamwerk waarmee lidstaten ook kunnen rapporteren over de vooruitgang die wordt geboekt bij het behalen van de REPowerEU-doelstellingen, in volledige synergie met de lopende uitvoering van bestaande en geactualiseerde nationale energie- en klimaatplannen⁹ en het Europees Semester. De lidstaten worden sterk aangemoedigd om met voorstellen voor verdere investeringen en hervormingen te komen en om bestaande maatregelen te versterken die de energievoorzieningszekerheid van de EU moeten bevorderen en haar minder afhankelijk moeten maken van Russische fossiele brandstoffen. Daartoe worden de lidstaten uitgenodigd om een apart REPowerEU-hoofdstuk voor te stellen in hun herstel- en veerkrachtplannen, in lijn met de betrokken handvatten die op 18 mei zijn bekendgemaakt¹⁰. In dit verband zullen de in 2022 nieuw gepubliceerde landspecifieke aanbevelingen op het gebied van energie bijzonder relevant worden voor de hervormingen en investeringen in de REPowerEU-hoofdstukken. Bij haar beoordeling van het nieuwe hoofdstuk en andere gerichte aanpassingen die een antwoord moeten bieden op nieuwe landspecifieke aanbevelingen, zal de Commissie alle analytische informatie over de lidstaat in aanmerking nemen die in het kader van het Europees Semester beschikbaar is, en zal zij de maatregelen die al in de herstel- en veerkrachtplannen zijn opgenomen, maar ook de programma's voor het cohesiebeleid 2021-2027 meewegen.

4. VOORBIJ DE HORIZON VAN DE HERSTEL- EN VEERKRACHTPLANNEN – EEN OVERZICHT VAN DE VASTGESTELDE GEMEENSCHAPPELIJKE UITDAGINGEN

De lidstaten moeten beslist doorgaan met de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen, maar er blijft nog een aantal uitdagingen staan en nieuwe uitdagingen dienen zich inmiddels aan, onder meer als gevolg van de invasie van Oekraïne – met effecten op de vier dimensies van de

⁸ Zie bijlage 1 met het overzicht van de thematische gebieden die in de voorstellen voor landspecifieke aanbevelingen van dit jaar aan bod komen.

⁹ In 2023 zullen de lidstaten hun nationale energie- en klimaatplannen actualiseren in lijn met REPowerEU, de betrokken landspecifieke aanbevelingen en eventuele aanpassingen van herstel- en veerkrachtplannen.

¹⁰ C(2022) 3300.

concurrerende duurzaamheid. De lidstaten worden zodoende geconfronteerd met zowel gemeenschappelijke als landspecifieke uitdagingen die beleidsoptreden vereisen, zoals uit de landspecifieke aanbevelingen mag blijken.

4.1 Energie en ecologische duurzaamheid

Door de decarbonisatie te versnellen zullen we onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen en tegelijk ook helpen om onze klimaatdoelstellingen voor 2030, zoals die in de Europese klimaatwet zijn vastgelegd, waar te maken¹¹. De invasie van Oekraïne bracht aan het licht hoe afhankelijk de EU is van de invoer van fossiele brandstoffen. Uit oogpunt van milieu, economie en veiligheid is dit een nog sterker argument om hernieuwbare energie op te schalen en het energieverbruik te verminderen. Met een aandeel van 22 % hernieuwbare energie in het bruto eindenergieverbruik (volgens de meest recente data) overtrof de EU haar streefdoel voor 2020 met twee procentpunten. Maar nu zijn meer inspanningen nodig. In haar “Fit for 55”-pakket van juli 2021 stelde de Commissie voor om het streefdoel voor hernieuwbare energie voor 2030 op te trekken van 32 % tot ten minste 40 % van de totale energiemix in de EU, en om het streefcijfer voor energie-efficiëntie te verhogen om tegen 2030 het energieverbruik met 9 % te verminderen ten opzichte van de projecties in het basisscenario. Gezien de dringende noodzaak om de EU, als onderdeel van haar REPowerEU-plan, minder afhankelijk te maken van Russische fossiele brandstoffen, is de Commissie met wetswijzigingen gekomen om het streefdoel voor hernieuwbare energie voor 2030 op te trekken tot ten minste 45 % en dat voor energie-efficiëntie tot ten minste -13 %.

Om het energieverbruik te verminderen en het aandeel hernieuwbare energie te verhogen, zijn ook meer publieke en private investeringen nodig. Volgens eerdere schattingen zou voor de groene transitie 520 miljard EUR per jaar aan extra investeringen nodig zijn¹². Dat is waarschijnlijk de ondergrens van de daadwerkelijke behoeften als gevolg van de noodzaak om de energietransitie te versnellen in de nasleep van de Russische invasie van Oekraïne. Bij publieke en private investeringen in energie moet de klemtoon liggen op het verminderen van het energiegebruik in lijn met het “energie-efficiëntie-eerst”-beginsel¹³, het ondersteunen van huishoudens in energiearmoede, het inzetten op actieve participatie van consumenten in de energietransitie, het verhogen van het aandeel hernieuwbare energie en het bevorderen van duurzame mobiliteit en decarbonisatie van de industrie, terwijl de uitfasering van directe en indirecte subsidies voor fossiele energie prioriteit moet krijgen. Investerings in onderzoek en innovatie zullen van cruciaal belang zijn om vaart te maken met de groene transitie. Ook zullen investeringen in energie-infrastructuur, onder meer ook in een grensoverschrijdende context, nodig zijn om de bronnen van energievoorziening te diversifiëren, waarbij de klemtoon op schone energie ligt, en om de energievoorzieningszekerheid te garanderen. Met name zal de uitbouw van grensoverschrijdende interconnectoren bijdragen aan het vergroten van de

¹¹ Verordening (EU) 2021/1119.

¹² Zie kader 2 in Europese Commissie, “De EU-economie na COVID-19: gevolgen voor de economische governance”, COM(2021) 662 final.

¹³ Het “energie-efficiëntie-eerst”-beginsel is een van de centrale pijlers, niet alleen om de EU-klimaatdoelen te behalen, maar ook om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit het buitenland te verminderen en om de voorzieningszekerheid en het gebruik van hernieuwbare energie te versterken. Bij het uittekenen van het energiebeleid en het nemen van de nodige investeringsbeslissingen moet dit beginsel worden toegepast met maximale inzet op kostenefficiënte energie-efficiëntiemaatregelen.

voorzieningszekerheid omdat lidstaten zo toegang krijgen tot aanvullende en meer gediversifieerde energiebronnen en zij de flexibiliteit en veerkracht van hun energiemarkten hiermee zien toenemen. De lidstaten moeten alle beschikbare publieke en private financieringsbronnen aanboren om deze investeringen te financieren, onder meer door het toewijzen van een groter aandeel ETS-inkomsten. Nieuwe investeringen in gasinfrastructuur en -netwerken kunnen een rol spelen bij het diversifiëren van de energievoorziening en het versterken van de voorzieningszekerheid. De aanbeveling is om die voorzieningen waar mogelijk toekomstbestendig te maken, om zo bij te dragen aan hun duurzaamheid op lange termijn, doordat zij in de toekomst kunnen worden omgebouwd voor duurzame brandstoffen.

Taaie administratieve procedures zetten een rem op de uitrol van projecten voor hernieuwbare energie. Bij herhaling hebben stakeholders erop gewezen dat in diverse lidstaten administratieve procedures een belangrijk knelpunt zijn voor de uitrol van projecten voor hernieuwbare energie en de daarmee samenhangende infrastructuur – met gevolgen voor de investeringszekerheid, de planning van projecten en het totale percentage projecten dat goedgekeurd geraakt. Inspanningen moeten zich met name richten op de volledige omzetting van de richtlijn hernieuwbare energie en op de strikte toepassing van de aanbeveling over het versnellen van de vergunningverleningsprocedures die op 18 mei is goedgekeurd. Ook moeten de lidstaten onverwijld zogenoemde “renewables go-to areas” aanwijzen, zoals aangegeven in het wijzigingsvoorstel voor de richtlijn hernieuwbare energie, en moeten zij de resterende hinderpalen voor de uitrol van hernieuwbare energie en de daarmee samenhangende infrastructuur opruimen. Nieuwe projecten voor hernieuwbare energie en energie-infrastructuur moeten vereenvoudigde procedures voor omgevingsvergunning en bestemmingsplan kunnen krijgen. In dat verband werkt de Commissie sinds maart 2022 in het kader van de taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt ook samen met de autoriteiten van de lidstaten om hinderpalen op het gebied van vergunningen op te ruimen. Ook zal de aandacht van de lidstaten moeten gaan naar het wegwerken van knelpunten in verband met het tekort aan arbeidskrachten en naar het beschikbaar stellen van extra kansen voor bij- en omscholing, onder meer voor de betrokken vergunningverlenende instanties op nationaal, regionaal en lokaal niveau, in het kader van hun ruimere inspanningen om ervoor te zorgen dat de nodige vaardigheden beschikbaar zijn voor de doelstellingen van de Green Deal, met inbegrip van de renovatiegolf.

Zorgen over de beschikbaarheid van grondstoffen onderstrepen hoe dringend noodzakelijk het is verdere stappen te zetten in onze transitie naar een circulaire economie. Naast een strategisch omdenken van onze grondstoffenvoorziening, en met name wat betreft zeldzame aardmetalen die nodig zijn voor de dubbele transitie, met ook aandacht voor duurzame ontginning en verwerking van grondstoffen in de EU, zal het opschalen van circulaire en innovatieve oplossingen de beschikbaarheid van grondstoffen vergroten en bijdragen aan het verminderen van de vraag naar energie¹⁴. Maatregelen op het gebied van circulaire economie, hulpbronnefficiëntie en afvalbeheer leveren baten voor milieu, klimaat en economie op. Dit soort maatregelen moet prioriteit krijgen van de lidstaten waar het huidige beleid in deze sectoren nog niet zijn volledige potentieel heeft waargemaakt. Een en ander pleit ervoor om stevigere regelgevingskaders op te zetten voor het bevorderen van de circulaire economie, met prikkels voor innovatieve praktijken.

¹⁴ Op het gebied van kritieke grondstoffen worden nu al de nodige inspanningen geleverd en deze zullen worden opgeschaald, zoals aangekondigd in het REPowerEU-plan (COM(2022) 230).

4.2 Productiviteit

De eengemaakte markt goed laten functioneren, blijft van cruciaal belang voor de productiviteitsgroei, economische welvaart en convergentie. De samenloop van de COVID-19-crisis en de Russische invasie van Oekraïne hebben de ontwrichtingen van de toeleveringsketens aangescherpt en bedrijven zullen hun toeleveringsketens moeten diversifiëren om de risico's op het punt van grondstoffenprijzen, kwaliteit en bevoorrading te beheren. Ook kunnen nog geldende restrictieve maatregelen en aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt een domper zetten op de economische bedrijvigheid en ertoe leiden dat het functioneren van kritieke toeleveringsketens langer dan verwacht wordt ondermijnd. Omdat een goed functionerende eengemaakte markt voor de EU de belangrijkste bron van productiviteitsgroei, banencreatie en veerkracht is, moeten verstoringen binnen de eengemaakte markt en hinderpalen voor het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal worden aangepakt. Dit vergt een volgehouden inspanning van de lidstaten om knelpunten, onder meer in de vervoersinfrastructuur, weg te werken en zo investeringen en de stabiliteit van toeleveringsketens in alle ecosystemen te bevorderen. Acties zijn nodig om voor levensvatbare bedrijven in de EU de impact te dempen van zowel felle stijgingen van energieprijzen als de door de Russische invasie van Oekraïne veroorzaakte risico's wat betreft ontwrichtingen van toeleveringsketens, logistiek en investeringen. De diversiteit van de EU-regio's benutten en alle regio's helpen hun volledige potentieel waar te maken, zal bijdragen tot een beter geïntegreerde, levendige en veerkrachtige eengemaakte markt. Dankzij een beter geïntegreerde eengemaakte markt zullen bedrijven in de EU meer mogelijkheden krijgen om overal in de EU kapitaal op te halen, hetgeen dus langetermijninvesteringen ten behoeve van innovatie en financiering voor de groene en de digitale transitie zal aanmoedigen. In dat opzicht is ook verdere vooruitgang bij het voltooiën van de kapitaalmarktenunie en de bankenunie van belang.

Verdere investeringen moeten worden geflankeerd door ambitieuze hervormingen om het ondernemingsklimaat, de bestuurlijke capaciteit en de institutionele veerkracht te verbeteren. Om productiviteitsbevorderende structurele hervormingen en grootschalige investeringen uit te voeren, is er behoefte aan een omvattende beleidsaanpak, die op nationaal en subnationaal niveau inzet op het verbeteren van de bestuurlijke capaciteit en het creëren van adequate randvoorwaarden. Een aantal lidstaten kampt nog steeds met de uitdaging dat het ondernemingsklimaat moet worden verbeterd, wat betreft onder meer gereguleerde beroepen, doelmatige overheidsdiensten, overheidsopdrachten, toegang tot financiering en het terugdringen van de regeldruk voor bedrijven, en met name het midden- en kleinbedrijf. Daarnaast zijn volgehouden inspanningen om de rechtsstaat te versterken, met name door onafhankelijke, kwalitatieve en doeltreffende rechtspraak en goed functionerende raamwerken voor corruptiebestrijding, van essentieel belang voor een stevige institutionele veerkracht van lidstaten en een goed ondernemingsklimaat.

Onderzoek en innovatie (O&I) blijven een vitaal instrument om het concurrentievermogen van de lidstaten te stimuleren en zijn van bepalend belang voor de dubbele transitie en de open strategische autonomie van de EU. In de huidige context zijn doeltreffende en goed gecoördineerde O&I-instrumenten, in combinatie met verdere inspanningen om de afstand van innovatie tot de markt te verkleinen, van cruciaal belang om de groene en de digitale transitie te versnellen en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen in alle landen en regio's in de EU te verminderen. Hoewel het substantiële pakket O&I-hervormingen en investeringen in de herstel-

en veerkrachtplannen moet helpen om de O&I-systemen van lidstaten te versterken, zullen diverse landen verdere acties moeten ondernemen om hun innovatielandschap te versterken en de uitdagingen aan te pakken waarmee zij op O&I-gebied worden geconfronteerd. Bij die acties gaat het onder meer om het verbeteren van de banden tussen wetenschap en bedrijfsleven, het faciliteren van kennisoverdracht, het produceren van excellentie, het stimuleren van zakelijke innovatie via steun voor het midden- en kleinbedrijf, start-ups en sociale ondernemingen, het verruimen van de regionale basis van hun nationale publieke en private O&I-ecosysteem en het aantrekken van talent. Zorgen voor de nodige financiële middelen, in combinatie met duidelijk geformuleerde O&I-doelstellingen en financieringsdoelen, speelt daarbij een doorslaggevende rol.

Investerings in digitale technologie, in mensen en in hun vaardigheden zijn bepalende factoren voor onze digitale transformatie. Volgens de index van de digitale economie en samenleving (DESI) geven de lidstaten een gemengd beeld te zien wat betreft de vooruitgang bij de uitrol van 5G-netwerken en de digitalisering van de publieke en private dienstensector. Toch houdt vooruitgang op digitaal gebied nauw verband met andere faciliterende factoren zoals O&I, het geldwezen, hervormingen van de arbeidsmarkt en van onderwijs en opleiding, maar ook de noodzaak van duidelijke investeringssignalen die bijdragen aan de integratie van digitale oplossingen in de betrokken sectoren (bv. energie, mobiliteit, zorg). Investerings in digitale infrastructuur en technologie spelen een onmisbare rol bij de groene en de digitale transformatie van onze economieën en samenlevingen en moeten worden geflankeerd door investeringen in digitale educatie, in mensen en hun vaardigheden, onder meer ten behoeve van om- en bijscholing, met een sterke klemtoon op het wegwerken van regionale verschillen, onder meer door een antwoord te geven op de uitdagingen van hersenvlucht, de kloof stad-platteland en de ontvolking in bepaalde regio's. Een en ander zal ook helpen om productiviteitswinsten bij Europese bedrijven te stimuleren en zal bedrijven, en met name het midden- en kleinbedrijf, ertoe aanzetten om de stap te zetten naar een sterkere digitalisering van hun activiteiten en zal, meer algemeen, bijdragen tot het economisch herstel.

4.3 Billijkheid

De Europese pijler van sociale rechten is het algemene richtinggevende kader dat garant staat voor billijkheid in de EU. De onverkorte uitvoering ervan is van cruciaal belang om opwaartse sociale en economische convergentie te verwezenlijken. De herstel- en veerkrachtplannen bevatten een brede reeks hervormingen en investeringen die zullen bijdragen aan het ondersteunen van een grotere arbeidsparticipatie, aan productiviteitswinst dankzij opleiding, omscholing en bijscholing, maar ook aan sociale inclusie en veerkracht. Samen met de fondsen van het cohesiebeleid en het mechanisme voor een rechtvaardige transitie ondersteunt de herstel- en veerkrachtfaciliteit een billijk en inclusief herstel in de EU, in lijn met de Europese pijler van sociale rechten. Het actieplan van de Commissie voor een verdere uitvoering van deze pijler bevat voorstellen voor nieuwe EU-kerndoelen voor 2030 inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding¹⁵, alsmede een herzien sociaal scorebord. Deze initiatieven kregen bijval op de sociale top van Porto in 2021. De lidstaten zijn nu doende nationale

¹⁵ Tegen 2030: heeft ten minste 78 % van de bevolking tussen 20 en 64 jaar een baan; neemt ten minste 60 % van alle volwassenen jaarlijks deel aan een opleiding, en zijn ten minste 15 miljoen minder mensen met armoede of sociale uitsluiting bedreigd.

streefdoelen vast te stellen die aansluiten bij de ambitie van de EU-kerndoelen. De uitvoering van de pijler (en de monitoring ervan via het sociale scorebord) is geïntegreerd in de cyclus van het Europees Semester en vindt haar neerslag in de analyses die de betrokken landspecifieke aanbevelingen schragen.

De COVID-19-pandemie heeft bevolkingsgroepen en regio's niet allemaal op dezelfde wijze getroffen. Ook heeft de pandemie onderliggende kwetsbaarheden en vormen van ongelijkheid aan het licht gebracht. Dankzij een snelle beleidsrespons bleven in 2019 en 2020, algemeen genomen, de inkomensongelijkheid en het risico op armoede of sociale uitsluiting in de meeste lidstaten grotendeels stabiel. Toch blijven de effecten van de pandemie op armoede en ongelijkheid op middellange termijn onzeker. De COVID-19-crisis heeft bepaalde regio's, bedrijfstakken en bevolkingsgroepen die het al moeilijk hadden wat betreft werkgelegenheid en sociale omstandigheden, onevenredig hard getroffen, met name: jongeren, laaggeschoolde werknemers en uitzendkrachten, mensen met een handicap, mensen met een migratieachtergrond en Roma. Ook werden de kansenongelijkheid in het onderwijs en de vaardighedenkloof groter, hetgeen onderstreepte hoe belangrijk het is om op alle niveaus toegang tot kwalitatief onderwijs te bieden, maar ook dat mensen afdoende bescherming krijgen dankzij sociale vangnetten en regelingen voor werktijdverkorting, onder meer met steun van het Europees Sociaal Fonds en SURE, die hebben geholpen om banen veilig te stellen. De toegang tot, de adequaatheid en doeltreffendheid van sociale uitkeringen verschillen tussen lidstaten, hetgeen wijst op inefficiënties in de sociale beschermingsstelsels. In een aantal lidstaten is er behoefte aan meer betaalbare en sociale huisvesting. Ook heeft de pandemie duidelijk gemaakt hoe belangrijk het is om doeltreffende, veerkrachtige en houdbare zorgstelsels te hebben. Diverse lidstaten staan nog voor de uitdaging om de veerkracht, kwaliteit en toegankelijkheid van hun zorgstelsels en stelsels voor langdurige zorg te verbeteren, onder meer de noodzaak om oplossingen te vinden voor tekorten aan zorgpersoneel, maar tegelijk oog te houden voor de budgettaire houdbaarheid op lange termijn.

De recente stijgingen van energie- en voedselprijzen hebben de armste huishoudens het hardst getroffen. De stijgingen van de prijzen voor fossiele brandstoffen, elektriciteit en grondstoffen, die al in de tweede helft van 2021 merkbaar waren, zijn nog verergerd door de invasie van Oekraïne. Zij treffen met name de meest kwetsbare huishoudens, die een groter deel van hun beschikbare inkomen moeten besteden aan basisbehoeften, zoals energie en voeding. De mededeling van de Commissie over energieprijzen¹⁶ bevat een toolbox die de EU en de lidstaten kunnen gebruiken om het onmiddellijke effect van stijgende energieprijzen op te vangen en om beter bestand te zijn tegen toekomstige schokken. Nationale maatregelen op korte termijn omvatten onder meer inkomenssteun voor huishoudens, staatssteun voor bedrijven en belastingkortingen. De toolbox werd in de REPowerEU-mededeling aangevuld met verdere handvatten voor maatregelen op het gebied van prijszetting. De uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen, het REPowerEU-plan, de cohesieprogramma's, maar ook flankerend beleid dat rekening houdt met gevolgen voor de inkomensverdeling en sociale effecten, is nu meer dan ooit nodig om een billijke groene transitie voor alle burgers en regio's te verzekeren¹⁷. Wil ondersteunend beleid doeltreffend zijn, dan moet het tijdelijk zijn en gericht op de meest

¹⁶ COM(2021) 660 final.

¹⁷ Zie het voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad inzake het garanderen van een rechtvaardige transitie naar klimaatneutraliteit, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_21_6795

kwetsbare groepen, maar wel prikkels behouden om het verbruik van fossiele brandstoffen te verminderen en het begrotingseffect van een en ander onder controle te houden.

Nu arbeidsmarkten zich herstellen, zien we verschuivingen op de arbeidsmarkt als gevolg van digitale, groene, geopolitieke en demografische transformaties, met tekorten aan arbeidskrachten tot gevolg. Voor vele werkgevers zullen de overlappende digitale, groene en geopolitieke transformaties waarschijnlijk leiden tot ingrijpende veranderingen in hun bedrijfsvoering en hun bedrijfsmodel. In vele lidstaten worden nu tekorten op de arbeidsmarkt merkbaar, met name in sectoren zoals de bouw, de zorg en de ict-sector. Werknemers toerusten met de juiste vaardigheden blijft een belangrijke uitdaging, niet alleen om de tekorten op de arbeidsmarkt tegen te gaan, maar ook om investeringen door bedrijven te mobiliseren en de groene en de digitale transitie mogelijk te maken. Dit maakt nog meer het belang duidelijk van doeltreffende maatregelen op het gebied van actief arbeidsmarktbeleid en overheidsdiensten voor arbeidsbemiddeling, van onderwijs en opleiding die relevant zijn voor de arbeidsmarkt, en van gekwalificeerde leraren en opleiders in een arbeidsmarkt en een samenleving die in toenemende mate arbeidsintensief zijn, zoals is beklemtoond in de aanbeveling van de Commissie over doeltreffende actieve steun voor werkgelegenheid (EASE). In een context van tekorten op de arbeidsmarkt en hardnekkige werkgelegenheidskloven biedt een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen, onder meer door de toegang tot voor- en vroegschoolse educatie en zorg te verruimen, en van zwak vertegenwoordigde groepen, zoals mensen met een handicap, migranten en Roma, nog steeds belangrijke kansen voor inclusieve en duurzame groei en gelijkheid.

Door de Russische invasie van Oekraïne zijn miljoenen mensen hun land ontvlucht op zoek naar veiligheid. Deze mensen, vooral vrouwen en kinderen, moeten steun krijgen via de sociale, onderwijs- en zorgstelsels van de lidstaten¹⁸. De stroom ontheemden uit Oekraïne zorgde in heel Europa voor een ongeziene golf van solidariteit. Op 4 maart 2022 werd de richtlijn tijdelijke bescherming voor het eerst geactiveerd. Hierdoor kregen ontheemden uit Oekraïne niet alleen het recht om legaal in de EU te verblijven, maar ook toegang tot voor- en vroegschoolse educatie en zorg, onderwijs en opleiding, de arbeidsmarkt, de zorg, huisvesting en sociale voorzieningen¹⁹. Het is van essentieel belang dat de levens van ontheemden niet tot stilstand komen tijdens de oorlog, maar dat zij hun onderwijs- en opleidingstraject kunnen voortzetten, kunnen werken en nieuwe vaardigheden kunnen verwerven. Om dat alles mogelijk te maken, moeten de lidstaten bijstand verlenen om te voorzien in de directe behoeften van mensen die uit Oekraïne zijn gevlucht, maar moeten zij ook hun nationale overheidsdiensten toerusten voor de inspanningen om ontheemden te helpen toegang te krijgen tot zorg, kinderopvang, huisvesting, sociale bescherming, het volgen van onderwijs en opleidingen, en het vinden van een baan. Om lidstaten die vluchtelingen uit Oekraïne opvangen, financieel te steunen heeft de Commissie vanaf maart

¹⁸ Het hoogste aantal vluchtelingen werd geregistreerd in Polen, gevolgd door andere EU-lidstaten die aan Oekraïne grenzen, al wordt gerekend met enige mate van hervestiging in andere EU-landen; zie de mededeling van de Commissie “De vluchtelingen voor de oorlog in Oekraïne verwelkomen” van 23 maart 2022.

¹⁹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

2022²⁰ een aantal initiatieven genomen en zal zij verder bijstand verlenen in het kader van een gecoördineerde EU-inspanning.

De volgehouden hervormings- en investeringsinspanningen van de lidstaten zullen van cruciaal belang zijn voor het ondersteunen van de creatie van hoogwaardige banen, de ontwikkeling van vaardigheden en soepele transitie op de arbeidsmarkt, zoals wordt onderstreept in het voorstel van de Commissie voor de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid. Deze richtsnoeren zetten een koers uit om arbeidsmarktinstellingen, onderwijs en opleiding, sociale zekerheid en gezondheidszorg te moderniseren, zodat deze inclusiever en billijker worden. Ook bevatten zij specifiek houvast om de toenemende tekorten tegen te gaan op het gebied van vaardigheden en arbeidskrachten, en om sociaal rechtvaardige groene en digitale transitie te verwezenlijken. In 2022 stelt de Commissie voor om in de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid meer aandacht te besteden aan de post-COVID-omgeving, de recentste beleidsinitiatieven en de betrokken beleidselementen wat betreft de Russische agressie tegen Oekraïne.

4.4 Macro-economische stabiliteit

Gecoördineerd beleidsoptreden heeft de gevolgen van de pandemie voor de EU-economieën gedempt en heeft de weg gebaad naar een robuust herstel in 2021. Dankzij de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact, in combinatie met het tijdelijke steunkader, was in alle lidstaten grootschalige budgettaire steun mogelijk. Parallel daarmee heeft de EU haar begroting, en met name SURE, ingezet om de impact van de crisis op werknemers en bedrijven te verzachten. De uitrol van NextGenerationEU, met inbegrip van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, geeft het herstel nu krachtige impulsen. De begrotingskoers in de EU als geheel – met inbegrip van overheidsuitgaven gefinancierd met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen²¹ – zal volgens ramingen grotendeels neutraal zijn in 2020 en expansief met bijna 1 % van het bbp in 2021.

Discretionaire beleidsmaatregelen, zoals meer investeringen, dragen bij aan een expansieve begrotingskoers voor de EU als geheel in 2022. Deze expansieve koers in 2022 wordt geraamd op rond 1¼ % van het bbp. De samenstelling van discretionaire maatregelen is in de loop van de tijd geëvolueerd in het licht van de uitdagingen die zich aandienen, onder meer met name beleidsmaatregelen om de gevolgen van hogere energieprijzen voor bedrijven en huishoudens te beperken, en maatregelen voor het ondersteunen van mensen die op de vlucht zijn voor de Russische militaire agressie tegen Oekraïne. De discretionaire begrotingsmaatregelen die sinds het najaar 2021 zijn genomen om de gevolgen van hoge energieprijzen te verminderen, worden

²⁰ Op 8 maart heeft de Commissie het voorstel “Maatregelen uit hoofde van het cohesiebeleid ten behoeve van vluchtelingen in Europa” (CARE) aangenomen. Hiermee kan beschikbare financiering uit het cohesiebeleid 2014-2020 (ESF, EFRO) en het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD) snel een nieuwe toewijzing krijgen. Ook het budget 2022 van de herstelbijstand voor cohesie en de regio's van Europa (React-EU) kan door de lidstaten worden gebruikt om in de noden van vluchtelingen uit Oekraïne te voorzien. De Commissie heeft voorgesteld om de totale prefinanciering uit React-EU met 3,4 miljard EUR te verhogen voor lidstaten die ontheemden uit Oekraïne verwelkomen. Deze middelen komen bovenop reeds bestaande thematische fondsen zoals het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF) en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (BMVI). Per 13 april heeft de Commissie een nieuwe, vereenvoudigde financieringsprocedure in het kader van het cohesiebeleid 2014-2020 ingevoerd om de basisbehoeften te dekken van mensen die tijdelijke bescherming hebben gekregen naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne.

²¹ Ongerekend tijdelijke noodmaatregelen in verband met COVID-19.

momenteel geraamd op 0,6 % van het EU-bbp in 2022. Daarbij gaat het om tijdelijke kortingen op indirecte belastingen op energieproducten, subsidies voor de productie van energie, subsidies voor energieverbruikers, sociale transfers (direct gekoppeld aan het energieverbruik) aan kwetsbare huishoudens, en gereguleerde detailhandelstarieven. Hoewel de meeste van deze maatregelen als tijdelijk zijn aangekondigd, zouden de daaraan verbonden kosten oplopen wanneer zij in de tijd of qua toepassingsbereik worden uitgebreid zonder dat daar compenserende maatregelen tegenover staan. Bovendien is het niet onbelangrijk erop te wijzen dat het effect op de overheidsfinanciën van de stijging van de energieprijzen verder reikt dan de genomen discretionaire maatregelen. De vertraging van de economische bedrijvigheid als gevolg van de prijsschok voor energie dreigt te leiden tot een vertraging in de ontvangsten uit belastingen en sociale premies. Dit alles, gecombineerd met mogelijk hogere overheidsuitgaven door aanpassingen aan de inflatie van lonen, sociale uitkeringen en andere uitgaven, heeft een impact op het overheidstekort en de overheidsschuld. Om de kosten voor de begroting onder controle te houden, de economische en sociale impact van de maatregelen te maximaliseren en prikkels voor de groene transitie te behouden, moeten de beleidsmaatregelen om de stijging van energieprijzen op te vangen, tijdelijk zijn en gericht worden op kwetsbare huishoudens, voor wie de energierekening een belangrijk deel in hun consumptieve bestedingen vertegenwoordigt, maar ook op specifiek blootgestelde bedrijfstakken. Deze maatregelen moeten ook worden geflankeerd worden door prikkels om de energie-efficiëntie te vergroten en het verbruik van fossiele brandstoffen te verminderen.

Het begrotingsbeleid moet in 2023 prudent zijn, maar wel klaar staan om te reageren op de zich ontwikkelende economische situatie. Het specifieke karakter van de macro-economische schok veroorzaakt door de Russische invasie van Oekraïne, maar ook de langetermijneffecten voor de EU-behoefte inzake energievoorzieningszekerheid, pleiten voor een doordacht vormgegeven begrotingsbeleid in 2023. Op basis van de voorjaarsprognoses 2022, die ermee rekenen dat de bbp-groei over de prognoseperiode positief blijft, zij het te midden van grote onzekerheid en neerwaartse risico's, lijkt een generieke begrotingsimpuls voor de economie in 2023 niet raadzaam. Het begrotingsbeleid moet hogere investeringen combineren met het onder controle houden van de groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven, terwijl automatische stabilisatoren de kans moeten krijgen te functioneren en wordt voorzien in tijdelijke en doelgerichte maatregelen om het effect van de energiecrisis te mitigeren en humanitaire bijstand te bieden aan mensen die op de vlucht zijn voor de Russische invasie van Oekraïne. Volledige en snelle uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen is van cruciaal belang om het investeringspeil op te krikken. Voorts moeten de begrotingsplannen van de lidstaten voor het komende jaar verankerd worden in prudente aanpassingstrajecten voor de middellange termijn die rekening houden met de uitdagingen inzake budgettaire houdbaarheid die verbonden zijn aan hoge schuldquotes die als gevolg van de pandemie nog verder zijn opgelopen. Om de door klimaatverandering veroorzaakte risico's te beperken, worden de lidstaten aangemoedigd stelselmatig de gevolgen van klimaatverandering mee te wegen in hun begrotingsplannen, samen met beleidslijnen en instrumenten die op een eerlijke wijze helpen om klimaateffecten te voorkomen, te verminderen en daarop voor te bereiden. Praktijken voor groen budgetteren in de lidstaten moeten worden voortgezet en aangemoedigd, om uitgaven en ontvangsten beter op milieudoelen af te stemmen.

Het begrotingsbeleid moet verder met de nodige differentiatie tussen lidstaten worden gevoerd (zie ook box 1). Lidstaten met hoge schulden moeten zorgen voor een prudent

begrotingsbeleid, met name door de groei van nationaal gefinancierde lopende uitgaven lager dan de potentiële outputgroei op middellange termijn te houden, rekening houdende met voortgezette tijdelijke en gerichte steun voor huishoudens en bedrijven (met inachtneming van de staatssteunvoorschriften) die het meest kwetsbaar zijn voor scherpe stijgingen van de energieprijzen, alsmede voor mensen die uit Oekraïne zijn gevlucht. Lidstaten met lage tot middelhoge schulden moeten er meer specifiek voor zorgen dat de groei van nationaal gefinancierde lopende uitgaven aansluit bij een al bij al neutrale beleidskoers, rekening houdende met voortgezette tijdelijke en gerichte steun voor huishoudens en bedrijven (met inachtneming van de staatssteunvoorschriften) die het meest kwetsbaar zijn voor scherpe stijgingen van de energieprijzen, alsmede voor mensen die uit Oekraïne zijn gevlucht. Alle lidstaten moeten hun overheidsinvesteringen ten behoeve van de groene en de digitale transitie en de energievoorzieningszekerheid opvoeren, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, andere EU-fondsen en REPowerEU.

Toegenomen onzekerheid en sterke neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten tegen de achtergrond van een oorlog in Europa, ongezien scherpe stijgingen van energieprijzen en aanhoudende ontwrichtingen van de toeleveringsketens, het zijn redenen waarom de algemene ontsnappingsclausule uit het stabiliteits- en groeipact in 2023 moet worden verlengd. Op 3 maart 2021 concludeerde de Commissie dat het desactiveren van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact afhankelijk moest worden gesteld van de toestand van de economie van de EU en de eurozone en erkende zij dat een terugkeer van de economie naar een grotere economische normaliteit tijd zal vergen en dat het besluit over het desactiveren of de verdere toepassing van de algemene ontsnappingsclausule moest worden gezien als een algehele evaluatie van de toestand van de economie, waarbij het niveau van economische bedrijvigheid in de EU of de eurozone ten opzichte van het niveau van vóór de crisis een cruciaal kwantitatief criterium is²². In de context van een oorlog in Europa, ongezien scherpe stijgingen van energieprijzen en aanhoudende ontwrichtingen van de toeleveringsketens is de economie van de EU en de eurozone niet teruggekeerd naar een meer normale toestand. Bovendien moet bij de beslissing over de verdere toepassing of het desactiveren van de algemene ontsnappingsclausule ook rekening worden gehouden met de noodzaak voor het begrotingsbeleid om adequaat te kunnen reageren op de economische impact van de Russische militaire agressie tegen Oekraïne, onder meer als gevolg van de ontwrichtingen van de energievoorziening. Door de algemene ontsnappingsclausule ook voor 2023 te activeren krijgt het nationale begrotingsbeleid ruimte om snel te reageren wanneer dat nodig mocht zijn, maar wordt wel voor een soepele overgang gezorgd van de generieke steun voor de economie tijdens de pandemie naar een steeds sterkere klemtoon op tijdelijke en gerichte maatregelen en de budgettaire voorzichtigheid die nodig zijn om de houdbaarheid op middellange termijn te garanderen. De algemene ontsnappingsclausule schorst de procedures van het stabiliteits- en groeipact niet. Het biedt alleen de mogelijkheid om tijdelijk af te wijken van de normale begrotingsvoorschriften op voorwaarde dat een en ander de budgettaire houdbaarheid op middellange termijn niet in het gedrang brengt. In het najaar van 2022 zal de Commissie opnieuw nagaan of het relevant is voor te stellen om buitensporigtekortprocedures in te leiden op basis van de begrotingsresultaten voor 2021. In het voorjaar van 2023 zal de Commissie dan nagaan of het relevant is voor te stellen om buitensporigtekortprocedures in te leiden op basis

²² COM(2021) 105 final.

van de begrotingsresultaten voor 2022, met name rekening houdende met de naleving van de landspecifieke begrotingsaanbevelingen die de Raad tot de lidstaten heeft gericht. Op basis van de bovenstaande overwegingen en gezien de implicaties van de toegenomen onzekerheid en sterke neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten van de EU en de eurozone als geheel, is de Commissie van oordeel dat de Unie deze periode van ernstige economische neergang nog niet achter de rug heeft. Dit alles maakt dat de voorwaarden vervuld zijn om de algemene ontsnappingsclausule in 2023 te handhaven en deze vanaf 2024 te desactiveren. De Commissie nodigt de Raad uit deze conclusie te bekrachtigen, zodat lidstaten duidelijkheid krijgen. De Commissie zal na het zomerreces en ruim op tijd vóór 2023 met leidraden komen voor mogelijke aanpassingen van het raamwerk voor economische governance.

Voor veel lidstaten blijft het belangrijk om ervoor te zorgen dat de overheidsschuld houdbaar blijft. De uitdagingen voor de budgettaire houdbaarheid op de middellange tot lange termijn zijn grotendeels de weerspiegeling van de aanzienlijke verslechtering van structurele begrotingsposities, die in diverse landen bovenop reeds vóór de crisis bestaande kwetsbaarheden van de schuld kwamen. De uitdaging van stijgende uitgaven voor pensioenen, de zorg en de langdurige zorg als gevolg van de vergrijzing mag niet los worden gezien van de noodzaak om voor adequate pensioenen en andere sociale uitkeringen te zorgen. Pensioenstelsels een uit zowel budgettair als sociaal oogpunt houdbare basis geven, zal verdere hervormingen vergen, met langere loopbanen en arbeidsmarkten die inclusiever worden. Om de budgettaire houdbaarheid van de zorg en de langdurige zorg te verbeteren, moet de efficiëntie ervan worden verbeterd, terwijl tegelijk de toereikendheid en toegankelijkheid ervan moeten worden gewaarborgd.

De gezamenlijke inspanningen in de strijd tegen agressieve fiscale planning en belastingontwijking moeten verder worden opgevoerd²³. Samen met het verschuiven van de belastingdruk weg van arbeid en in de richting van het ondersteunen van de dubbele transitie zijn dit de beleidslijnen die concurrentievervalsingen voorkomen, belastingbetalers eerlijk behandelen, de overheidsfinanciën veiligstellen en duurzame en banenscheppende groei garanderen. De effecten die agressieve fiscale planningsstrategieën van belastingplichtigen op andere lidstaten kunnen hebben, vergen een gecoördineerd optreden van het nationale beleid ter aanvulling van de EU-wetgeving. De arbeidstijden van mensen met een laag of tweede inkomen zijn bijzonder gevoelig voor verschuivingen in lonen na belastingen. Daarentegen zijn bepaalde andere belastingen, met name recurrente onroerendzaakbelastingen en verbruiksbelastingen, minder verstorend en zouden zij ruimte bieden voor een belastingverschuiving weg van arbeid, waarbij tegelijk rekening wordt gehouden met de verdelingseffecten. Bovendien doen milieubelastingen negatieve externaliteiten zoals vervuiling dalen, en helpen zij zo de EU-milieudoelstellingen te bereiken.

²³ In december 2021 is de Commissie met een cruciaal initiatief gekomen om komaf te maken met het gebruik van lege vennootschappen voor fiscale doeleinden. Dit voorstel ("UNSHELL") moet ervoor zorgen dat entiteiten die in de Europese Unie geen of minimale economische activiteiten hebben, geen belastingvoordelen kunnen krijgen. In december 2021 heeft de Commissie ook een voorstel goedgekeurd voor een richtlijn tot invoering van een mondiaal minimumbelastingniveau (Pijler 2) in de Europese Unie. Het voorstel legt regels vast die moeten zorgen voor een minimumbelastingniveau voor grote multinationals en omvangrijke binnenlandse groepen, en draagt zo bij aan zowel eerlijke belastingen als een gezond ondernemingsklimaat. Wanneer de richtlijn door de Raad is aangenomen, zal zij een ondergrens vastleggen voor buitensporige fiscale concurrentie tussen jurisdicties.

Box 1: Het toezicht in het kader van het stabiliteits- en groeipact – een stand van zaken

In het kader van het voorjaarspakket 2022 van het Europees Semester heeft de Commissie op grond van artikel 126, lid 3, VWEU een verslag aangenomen voor 18 lidstaten. Het gaat om België, Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Estland, Oostenrijk, Polen, Slovenië, Slowakije en Finland. Voor al deze lidstaten, met uitzondering van Finland, wordt in het verslag beoordeeld of zij aan het tekortcriterium voldoen. In het geval van Litouwen, Estland en Polen werd het verslag opgesteld wegens een gepland tekort dat in 2022 de referentiewaarde van 3 % van het bbp uit het Verdrag zou overschrijden, en in het geval van de overige lidstaten omdat zij in 2021 een overheidstekort van meer dan 3 % van het bbp hadden. Daarnaast wordt in het verslag voor België, Frankrijk, Italië, Hongarije, Slowakije en Finland nagegaan of zij, op basis van de begrotingsresultaten, in 2021 het schuld criterium in acht hebben genomen.

De Commissie stelt voor om in het voorjaar van 2022 geen nieuwe buitensporigtekortprocedures in te leiden. De COVID-19-pandemie heeft nog steeds buitengewone macro-economische en budgettaire gevolgen die, in combinatie met de huidige geopolitieke situatie, voor een uitzonderlijke mate van onzekerheid zorgen, ook wat betreft het uitstippelen van een gedetailleerd traject voor het begrotingsbeleid. Op grond daarvan is de Commissie van oordeel dat geen besluit hoeft te worden genomen over de vraag of lidstaten onder de buitensporigtekortprocedure moeten worden geplaatst. Wat betreft lidstaten met een schuldquote boven de referentiewaarde van 60 % van het bbp is de Commissie, in het kader van haar beoordeling van alle relevante factoren, van oordeel dat de naleving van de schuldreductiebenchmark een te veeleisende en te vroege begrotingsinspanning zou inhouden die de groei in gevaar dreigt te brengen. Daarom is het, volgens de Commissie, in de huidige uitzonderlijke economische omstandigheden niet raadzaam om aan de schuldreductiebenchmark te voldoen.

Roemenië is de enige lidstaat waartegen een buitensporigtekortprocedure loopt, op basis van de ontwikkelingen vóór de pandemie. Op 3 april 2020 had de Raad beslist dat er in Roemenië, op grond van het geplande buitensporige tekort in 2019, sprake was van een buitensporig tekort. In zijn jongste aanbeveling van 18 juni 2021 heeft de Raad Roemenië verzocht uiterlijk 2024 een eind te maken aan deze situatie van een buitensporig tekort. In Roemenië lagen het overheidstekort en de begrotingsinspanning in 2021 in lijn met hetgeen de Raad had aanbevolen. Daarom wordt de procedure opgeschort.

De Commissie zal de begrotingssituatie van de lidstaten opnieuw beoordelen in het najaar van 2022. De monitoring van de schuld- en tekortevoluitie zal doorgaan op basis van de economische najaarsprognoses 2022 en de ontwerp-begrotingsplannen 2023 die de lidstaten van de eurozone uiterlijk 15 oktober 2022 moeten indienen. In het najaar van 2022 zal de Commissie opnieuw beoordelen of het relevant is voor te stellen om buitensporigtekortprocedures in te leiden.

Dankzij het herstel in 2021 zijn de macro-economische onevenwichtigheden al bij al opnieuw beginnen af te nemen. Economische groei, in combinatie met een passend en ambitieus beleidsoptreden, zou de macro-economische kwetsbaarheden verder moeten verminderen. Met name zal een snelle uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en van het

REPowerEU-plan de potentiële groei versterken, de veerkracht van de EU-economieën doen toenemen en zo helpen om de komende jaren de kwetsbaarheden weg te werken. In het kader van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden heeft de Commissie macro-economische kwetsbaarheden geconstateerd in verband met onevenwichtigheden en buitensporige onevenwichtigheden in tien van de twaalf lidstaten waarvoor een diepgaande analyse is uitgevoerd. Box 2 vat de bevindingen over de macro-economische onevenwichtigheden in de lidstaten samen. In bijlage 4 zijn daarover meer details te vinden.

Box 2: Macro-economische onevenwichtigheden in de lidstaten

De Commissie is nagegaan of er sprake was van macro-economische onevenwichtigheden voor de twaalf lidstaten die in het waarschuwingsmechanismeverslag 2022 voor diepgaande evaluatie waren geselecteerd. Voor al die lidstaten bleek er sprake te zijn van onevenwichtigheden of van buitensporige onevenwichtigheden in de laatste jaarlijkse toezichtscyclus in het kader van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden.

Bij de beoordeling van macro-economische onevenwichtigheden valt een sterk economisch herstel na de COVID-19-crisis op, tegen een achtergrond van toenemende onzekerheid als gevolg van de stijgende energie- en grondstoffenprijzen en andere effecten van de Russische agressie tegen Oekraïne. Het schuldpeil in de private en de publieke sector neemt af nu de economie na de crisis weer opveert. Niettemin blijven de schulden in veel gevallen boven het niveau van vóór COVID-19, hetgeen laat zien hoe groot de economische krimp in 2020 was, en welke maatregelen zijn genomen om de economie te schragen. De externe herbalancerings blijft onvolledig: de lopende rekening van landen die grote nettodebiteuren zijn en een belangrijke internationale toeristische sector hebben, is verbeterd, maar zij blijft nog onder het niveau van vóór COVID-19, terwijl in bepaalde lidstaten grote overschotten op de lopende rekening hardnekkig blijven ondanks een zekere tijdelijke daling tijdens de pandemie. De huizenprijzen stijgen het snelst sinds tien jaar. De banksector is de pandemiecrisis goed doorgekomen, ook al kunnen bepaalde risico's opduiken nu moratoria op schuldaflissingen zijn afgelopen en tijdelijke steunmaatregelen worden stopgezet.

Al met al verminderen de kwetsbaarheden en nemen ze in diverse lidstaten af tot onder het niveau van vóór de pandemie. Dit rechtvaardigt in twee gevallen een herziening van de indeling van onevenwichtigheden. De beleidsagenda die in de herstel- en veerkrachtplannen vastligt, maar ook beleidsoptreden uit het verleden schragen een verdere aanpassing en stevigere fundamentals voor de betrokken economieën, hetgeen doet verhopend dat kwetsbaarheden verder zullen blijven afnemen. De economische groei zal verdere aanpassing ondersteunen, maar landen met een laag groeipotentieel zouden nog met uitdagende ontwikkelingen te maken kunnen krijgen. De inflatiedruk neemt toe en krappere financieringsvoorwaarden en volatiele wisselkoersen kunnen op de schuldendienst wegen. Dit is met name een risico wanneer schulden in de private of de publieke sector in buitenlandse valuta luiden, en wanneer herfinancieringsbehoeften aanzienlijk zijn.

– Ierland en Kroatië vertonen niet langer onevenwichtigheden. In Ierland is de schuldquote de voorbije jaren aanzienlijk gedaald en blijft zij een sterke neerwaartse dynamiek vertonen. In Kroatië is de schuldquote de voorbije jaren aanzienlijk gedaald en blijft zij een sterke neerwaartse dynamiek vertonen.

- Griekenland, Italië en Cyprus vertonen nog steeds buitensporige onevenwichtigheden.
- Duitsland, Spanje, Frankrijk, Nederland, Portugal, Roemenië en Zweden vertonen nog steeds onevenwichtigheden.

In bijlage 4 komen de landspecifieke aspecten voor de twaalf betrokken lidstaten meer in detail aan bod.

5. EU-INSTELLINGEN, LIDSTATEN EN STAKEHOLDERS BUNDELEN DE KRACHTEN

De constructieve dialoog tussen lidstaten, maar ook de versterkte interinstitutionele dialoog op Europees niveau zal tijdens de hele cyclus van het Europees Semester doorgaan. Dankzij het intensieve beleidsoverleg over de herstel- en veerkrachtplannen hebben de Commissie en de lidstaten hun samenwerking kunnen versterken en verdiepen. Dat heeft gezorgd voor een breder draagvlak, dat ook tijdens de uitvoeringsfase van de plannen zal blijven bestaan. Nu opnieuw landverslagen en landspecifieke aanbevelingen worden uitgebracht, biedt dit een verdere kans om de interinstitutionele en bilaterale dialoog te verruimen en zo tot een gedeelde visie te komen op evoluerende uitdagingen en beleidsprioriteiten. De halfjaarlijkse macro-economische dialoog op politiek en ambtelijk niveau tussen de Raad, de Commissie en vertegenwoordigers van de Europese sociale partners zorgt voor doorlopende contacten over sociale en economische ontwikkelingen in de Europese Unie. De Commissie zal ook nauw overleggen met het Europees Parlement over cruciale sociale en economische ontwikkelingen. Vóór iedere belangrijke fase van de jaarlijkse coördinatiefase zal zij ook de dialoog met het Parlement aangaan.

Een succesvolle uitvoering van het Europees Semester en de herstel- en veerkrachtfaciliteit is alleen mogelijk dankzij de stelselmatige betrokkenheid van sociale partners en andere stakeholders, zowel op EU-niveau als op het nationale niveau. De actieve rol van stakeholders, via specifieke reguliere bijeenkomsten, is belangrijk in alle fasen van het Europees Semester en de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De Commissie roept alle lidstaten op om via regelmatige gedachtewisselingen actief in dialoog te treden met hun sociale partners, lokale en regionale autoriteiten en andere stakeholders, en met name vertegenwoordigers van organisaties uit het maatschappelijke middenveld. Daarbij kunnen zij zich laten leiden door de geslaagde toepassing van het partnerschapsbeginsel in de programmering en uitvoering van het cohesiebeleid. Een en ander kan helpen om samen uitdagingen in kaart te brengen en met betere beleidsoplossingen te komen, en zorgt voor een verbreding van het draagvlak voor de agenda van het economisch en sociaal beleid, onder meer bij de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen. De Commissie zal van de bestaande fora voor het Europees Semester gebruikmaken om sociale partners ook te informeren over en te betrekken bij de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Dit jaar zal de Commissie ook een mededeling en een voorstel voor een aanbeveling van de Raad goedkeuren over de versterking van de sociale dialoog op EU-niveau en op nationaal niveau.

6. CONCLUSIE

De blijvende en nieuwe uitdagingen het hoofd bieden zal van cruciaal belang zijn om de veerkracht van Europese economieën en samenlevingen en een inclusieve en duurzame groei te verzekeren. Nu er opnieuw landverslagen en landspecifieke aanbevelingen worden

uitgebracht, legt de nieuwe cyclus van het Europees Semester 2022 de klemtoon op een duurzaam en inclusief herstel dat steunt op de uitvoering van ambitieuze herstel- en veerkrachtplannen, met de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid als het kompas voor ons beleidsoptreden, geheel in lijn met de duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN. Tegelijk maken de Russische invasie van Oekraïne en het effect daarvan op de economieën van de lidstaten ons pijnlijk duidelijk wat de strategische uitdagingen voor Europa zijn. De argumenten voor een snelle energietransitie weg van fossiele brandstoffen zijn nooit sterker geweest. Verdere beslissende stappen zijn nodig voor het stimuleren van economische en sociale veerkracht, het garanderen van de energievoorzieningszekerheid van de EU en het verminderen van onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit Rusland ruim vóór 2030.

De lidstaten moeten niet alleen de herstel- en veerkrachtplannen uitvoeren, maar zij moeten ook actie ondernemen om de landspecifieke aanbevelingen van 2022 uit te voeren, die de vertaling zijn van bestaande en nieuwe uitdagingen, daarbij rekening houdende met het REPowerEU-plan. De gestroomlijnde landverslagen van dit jaar brengen de uitdagingen in kaart die niet of slechts gedeeltelijk aan bod komen in de herstel- en veerkrachtplannen, naast de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid, met inbegrip van de verdere hervormings- en investeringsbehoeften die de uitvoering van het REPowerEU-plan kunnen ondersteunen. De beoordeling van bestaande en nieuwe uitdagingen biedt dus de nodige onderbouwing voor het voorstel van de Commissie met de landspecifieke aanbevelingen van 2022. Deze aanbevelingen zullen, wanneer de Raad deze zal hebben goedgekeurd, een centrale rol spelen bij de nieuwe en specifieke REPowerEU-hoofdstukken in de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten, in lijn met de desbetreffende handvatten, en zijn een leidraad voor verdere maatregelen die in het kader van het REPowerEU-plan nodig zijn.

De Commissie roept de Europese Raad op om de Commissievoorstellen voor landspecifieke aanbevelingen voor 2022 te bekrachtigen en verzoekt de Raad deze aan te nemen. Ook roept de Commissie de lidstaten op om deze aanbevelingen onverkort en tijdig uit te voeren in nauw overleg met hun sociale partners, het maatschappelijke middenveld en andere stakeholders op alle niveaus.

BIJLAGE 1 – OVERZICHT VAN THEMATISCHE GEBIEDEN DIE IN LANDSPECIFIEKE AANBEVELINGEN AAN BOD KOMEN

[illegible]

 = beleidsterrein dat in de landspecifieke aanbevelingen aan bod komt

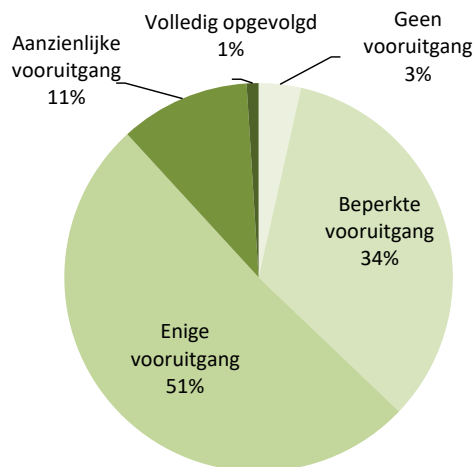
BIJLAGE 2 – VOORUITGANG BIJ DE UITVOERING VAN DE LANDSPECIFIEKE AANBEVELINGEN

De cyclus 2022 van het Europees Semester maakt een stand van zaken op van de beleidsmaatregelen die de lidstaten hebben genomen om structurele uitdagingen aan te pakken die zijn genoemd in de landspecifieke aanbevelingen (LSA's) die sinds 2019 zijn goedgekeurd. Na de instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) als een centraal instrument om EU- en nationale beleidsprioriteiten te verwezenlijken, wordt bij de beoordeling in de landspecifieke aanbevelingen 2022 rekening gehouden met de beleidsmaatregelen die de lidstaten tot dusver⁽²⁴⁾ hebben genomen, alsmede de toezeggingen die in de herstel- en veerkrachtplannen zijn gedaan, afhankelijk van hun stand van uitvoering. In die beoordeling komt dus alleen de huidige, eerste fase van uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen aan bod, en niet de mate van progressie die zou kunnen worden behaald indien uitgegaan wordt van een volledige uitvoering van de plannen⁽²⁵⁾. In lijn met het toepassingsgebied van de herstel- en veerkrachtfaciliteit ligt in de evaluatie in het kader van de landspecifieke aanbevelingen 2022 de klemtoon op de landspecifieke aanbevelingen van 2019 en 2020 (meerjarige evaluatie). De evaluatie omvat ook de beoordeling in het kader van de landspecifieke aanbevelingen van 2021, waarin het alleen over het begrotingsbeleid gaat (jaarevaluatie).

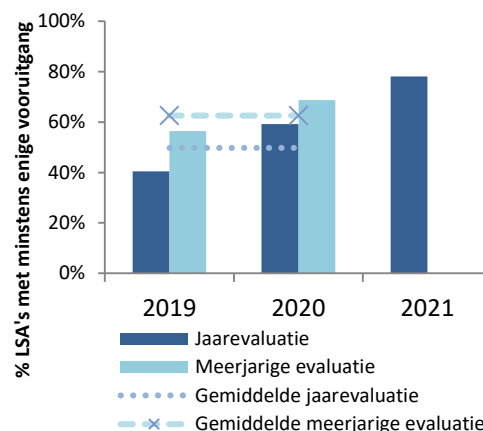
²⁴ Met inbegrip van beleidsmaatregelen die worden gemeld in de nationale hervormingsprogramma's, alsmede in de RRF-rapportage (halfjaarlijkse rapportage over de stand van uitvoering van mijlpalen en streefdoelen zoals die blijkt uit de beoordeling van het uitbetalingsverzoek), behalve voor lidstaten die, op de afsluitdatum van deze mededeling, nog geen herstel- en veerkrachtplan hebben ingediend of waarvan dat plan nog niet is goedgekeurd (Hongarije, Polen en Nederland).

²⁵ De lidstaten is gevraagd om in hun herstel- en veerkrachtplannen met een effectief antwoord te komen voor alle, of een aanzienlijke subset, betrokken landspecifieke aanbevelingen. Voor de herstel- en veerkrachtplannen die tegen de afsluitdatum van deze mededeling zijn vastgesteld, zijn de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen de aanbevelingen die de Raad in 2019 en 2020 heeft goedgekeurd. De hier gepresenteerde beoordeling in het kader van de landspecifieke aanbevelingen houdt rekening met de stand van uitvoering van de maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen en met andere maatregelen buiten de herstel- en veerkrachtplannen op het tijdstip van evaluatie. Maatregelen die zijn opgenomen in de bijlagen bij de goedgekeurde uitvoeringsbesluiten van de Raad betreffende de goedkeuring van herstel- en veerkrachtplannen die nog niet zijn goedgekeurd of uitgevoerd, maar die, overeenkomstig de beoordelingsmethodologie in het kader van landspecifieke aanbevelingen, als op geloofwaardige wijze aangekondigd gelden, krijgen de kwalificatie "beperkte vooruitgang". Wanneer deze maatregelen zijn uitgevoerd, kunnen zij de kwalificatie "enige/substantiële vooruitgang" of "volledige uitvoering" krijgen, afhankelijk van hun relevantie.

Figuur 1: Huidige stand van uitvoering landspecifieke aanbevelingen 2019-2020



Figuur 2: Uitvoering landspecifieke aanbevelingen 2019-2021: jaarlijkse evaluatie in elk opeenvolgend jaar afgezet tegen stand van uitvoering tot op heden



Opmerking: In de meerjarige evaluatie wordt gekeken naar de stand van uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen van 2019 en 2020, vanaf het ogenblik waarop de aanbevelingen voor het eerst werden aangenomen tot de publicatie van deze mededeling. De

Vanuit een meerjarenperspectief is ten minste enige vooruitgang geboekt bij de uitvoering van 63 % van de landspecifieke aanbevelingen 2019-2020 (zie figuur 1). Ten opzichte van de evaluatie van vorig jaar is aanzienlijke extra vooruitgang geboekt met betrekking tot zowel de structurele landspecifieke aanbevelingen van 2019 als de meer crisisgerichte landspecifieke aanbevelingen van 2020. De stand van uitvoering van de hervormingen verschilt echter aanzienlijk afhankelijk van de beleidsterreinen. Meer bepaald hebben lidstaten de jongste jaren het meeste progressie gemaakt voor “toegang tot financiering en financiële diensten”, gevolgd door “bestrijding witwassen” en “ondernemingsklimaat”. Bijzonder gering was dan weer de progressie voor “pensioenstelsels”, “eengemaakte markt, mededinging en staatssteun” en “huisvesting”.

De progressie bij de uitvoering van de in 2021 vastgestelde aanbevelingen was aanzienlijk. Lidstaten hebben ten minste “enige vooruitgang” geboekt voor bijna 80 % van de aanbevelingen die in juli 2021 tot hen waren gericht; daarbij ging het alleen om kwesties op het gebied van begrotingsbeleid (figuur 2).

De uitkomsten van de evaluatie in het kader van de landspecifieke aanbevelingen 2022 zullen, samen met de uitkomsten van vorige jaren, in juni beschikbaar komen op de website van de Commissie.

BIJLAGE 3 – VOORUITGANG BIJ DE UITVOERING VAN SDG'S IN DE EU



Opmerking: Het bovenstaande cijfer geeft aan tegen welk tempo de EU, volgens de geselecteerde indicatoren, over de jongste vijf jaar voor elk van de zeventien doelen vooruitgang heeft geboekt. De methode om de trends voor indicatoren te beoordelen en deze op het niveau van elk doel te aggregeren is, samen met nadere analyses, te vinden op de Eurostat-website: [Overview – Sustainable development indicators – Eurostat \(europa.eu\)](#)

Zoals in de voorgaande jaren heeft de EU in de beschouwde periode (de voorbije vijf jaar tot en met 2021) het meeste vooruitgang geboekt bij het bevorderen van vrede en persoonlijke veiligheid op haar grondgebied en het verbeteren van de toegang tot de rechter en het vertrouwen in de instellingen (SDG 16). Ook is aanzienlijke vooruitgang geboekt voor economische groei en de arbeidsmarkt (SDG 8), die in 2021 is opgeveerd na de uitbraak van de COVID-19-pandemie, en voor innovatie en infrastructuur (SDG 9). De vooruitgang wat betreft het verminderen van armoede en sociale uitsluiting (SDG 1) was ook aanzienlijk, maar de beschikbare data betreffen voor een deel slechts de periode tot 2019, zodat de impact van de COVID-19-pandemie niet volledig in beeld komt. Voor schone en betaalbare energie (SDG 7) is ook vooruitgang gemaakt, maar deze evolutie werd sterk beïnvloed door de opmerkelijke daling van het energieverbruik in 2020, als gevolg van COVID-19-gerelateerde restricties van het openbare leven en de daarmee samenhangende geringere economische bedrijvigheid. Evenmin houden de cijfers rekening met de jongste ontwikkelingen op energiegebied in verband met de Russische invasie van Oekraïne.

De EU heeft ook goede vooruitgang geboekt voor de doelen goede gezondheid en welzijn (SDG 3), leven in het water (SDG 14) en gendergelijkheid (SDG 5). Minder vooruitgang viel er te constateren voor duurzame steden (SDG 11), ongelijkheid verminderen (SDG 10), verantwoorde consumptie en productie (SDG 12), kwaliteitsonderwijs (SDG 4), klimaatactie (SDG 13) en geen honger en duurzame landbouw (SDG 2). Het EU-traject voor schoon water en sanitair (SDG 6) en wereldwijde partnerschappen voor de doelen en governance (SDG 17) was, voor de recentste jaren waarvoor data beschikbaar zijn, neutraal, hetgeen betekent dat het aantal

duurzame en niet-duurzame ontwikkelingen elkaar min of meer in evenwicht hield. Daarentegen is er een lichte achterstand voor leven op het land (SDG 15), wat erop wijst dat ecosystemen en biodiversiteit onder druk bleven staan door menselijke activiteiten.

BIJLAGE 4 – BEVINDINGEN VAN DIEPGAANDE EVALUATIES VAN MACRO-ECONOMISCHE ONEVENWICHTIGHEDEN IN EU-LANDEN

Onevenwichtigheden of buitensporige onevenwichtigheden zijn vastgesteld voor tien van de twaalf landen waarvoor een diepgaande evaluatie is uitgevoerd. Bij de diepgaande evaluatie wordt gekeken naar de ernst van de onevenwichtigheden, hun recente en toekomstige ontwikkeling en de daarmee samenhangende beleidsrespons. Voorts wordt ook rekening gehouden met relevante overloopeffecten en de systemische grensoverschrijdende gevolgen van onevenwichtigheden.

Na een forse stijging in 2020 zit de schuldquote in de private en de publieke sector in de meeste gevallen weer op het traject van een geleidelijke daling. De stijgingen van de schulden in de private en de publieke sector die ontstond onder invloed van de scherpe daling van het bbp en de maatregelen die nodig waren om de fall-out van de COVID-19-pandemie te dempen, bleven doorgaans beperkt tot 2020. Het schuldpeil neemt af nu de economie weer opveert. Toch waren de dalingen tot dusver beperkt in omvang en ligt de schuld in sommige gevallen nog ver boven het niveau van vóór de COVID-19-crisis. Dalingen van de schuldquote van de overheid waren bijzonder gering en laten zien dat het begrotingsbeleid ook in 2021 de economie fors bleef ondersteunen. Voor de schulden van de private sector liep het beeld tussen lidstaten uiteen, met een paar opvallende dalingen.

Wat de toekomst betreft, zal de door een snelle uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen aangewakkerde economie de schuldafbouw ondersteunen, al blijven er risico's bestaan. De economische vooruitzichten zijn met grote onzekerheid omgeven, met name door de Russische invasie van Oekraïne. De inflatiedruk neemt toe en krappere financieringsvoorwaarden en volatiele wisselkoersen kunnen wegen op de aflossing van schulden door vennootschappen, huishoudens en overheden. Er is een bijzonder risico wanneer de schuld in buitenlandse valuta luidt, wanneer de rentetarieven variabel zijn en wanneer de financieringsbehoeften groter zijn. Tegelijk verlicht de hogere inflatie de schuldquotes dankzij het noemereffect. Structurele verschuivingen en krapte op de arbeidsmarkt kunnen tot een versnelling van de lonen leiden, hetgeen zorgen over het concurrentievermogen kan doen ontstaan. Een snelle uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en het REPowerEU-pan zal de potentiële groei versterken en de EU-economieën veerkrachtiger maken. Dit is van bijzonder belang voor landen die door lage potentiële groei worden gekenmerkt, omdat dit hen kan helpen de komende jaren hun kwetsbaarheden weg te werken, ook die in verband met hun hoge schuldenlast.

Externe posities verbeteren opnieuw. De lopende rekening van landen die grote nettodebiteuren zijn en een belangrijke internationale toeristische sector hebben, is beginnen te verbeteren, maar blijft nog achter bij het niveau van vóór de crisis. Nu de verwachting is dat het herstel van het internationale reisverkeer doorzet, zou dit een verdere verbetering moeten ondersteunen, maar er zijn risico's op ontwrichtingen als gevolg van de Russische invasie van Oekraïne. In sommige lidstaten blijft het overschot op de lopende rekening, afgezien van kleine veranderingen, voortbestaan, als gevolg van spaartegoeden die groter zijn dan de investeringen, terwijl hogere energieprijzen de lopende rekening in nagenoeg alle lidstaten waarschijnlijk zullen doen teruglopen. De meeste van de grote negatieve netto internationale investeringsposities zijn in 2021 beginnen te verbeteren, geschraagd door bbp-groei en een verbetering van de lopende rekening, en zouden dit en volgend jaar verder moeten verbeteren. De instroom van middelen uit

de herstel- en veerkrachtfaciliteit zal de komende jaren de externe positie in een aantal gevallen verbeteren.

De huizenprijzen blijven sterk stijgen, waarbij tegenover een levendige vraag een beperkt aanbod staat. De reële huizenprijzen zijn in de meeste lidstaten in 2021 verder versneld en lieten in sommige gevallen de snelste groei in tien jaar tijd zien. Verwacht moet worden dat de beperkingen van het aanbod die al vóór de pandemie bestonden, de komende jaren nog zullen voortduren. Het feit dat de jongste maanden ermee gerekend werd dat de financieringsvoorwaarden zouden verkrappen, kan hebben geleid tot een zekere versnelling van aankoopbeslissingen, waardoor prijsstijgingen verder werden aangejaagd. Waar de stijging van de huizenprijzen samengaat met hoge – en toenemende – schulden van huishoudens, kunnen huishoudens en kredietverleners in toenemende mate kwetsbaar worden voor neerwaartse correcties van huizenprijzen.

De banksector is de pandemiecrisis goed doorgekomen en blijkt zich verder te versterken, dankzij hervormingen uit het verleden. Lidstaten met grote volumes niet-renderende leningen uit het verleden zijn deze verder blijven afbouwen, in sommige gevallen zelfs fors. Niettemin zou het volume niet-renderende leningen nog kunnen toenemen nu de volledige impact voelbaar wordt van het aflopen van moratoria op schuldaflissingen en de stopzetting van tijdelijke steunmaatregelen in verband met de COVID-19-pandemie. Ten slotte kan een verslechtering van de economische vooruitzichten ook problemen op de balansen van banken veroorzaken, maar zouden hogere rentetarieven de winstmarges van banken moeten helpen versterken. In lidstaten met een sterke vervlechting tussen overheid en banken kunnen toegenomen financieringskosten voor de overheid ook een risico inhouden voor banken.

Tabel 1: BEVINDINGEN PER LIDSTAAT VAN DE DIEPGAANDE EVALUATIES

	Resultaat diepgaande evaluaties 2021	Resultaat diepgaande evaluaties 2022
Geen onevenwichtigheden	–	HR, IE
Onevenwichtigheden	DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE	DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE
Buitensporige onevenwichtigheden	CY, EL, IT	CY, EL, IT

Lidstaten die niet langer onevenwichtigheden vertonen

Kroatië, waarvoor in 2021 onevenwichtigheden werden vastgesteld, vertoont geen onevenwichtigheden. Belangrijke progressie is gemaakt wat betreft het verminderen van de schuldenlast in de private sector en de netto externe verplichtingen. De overheidsschuld blijft hoog, maar zit opnieuw op een neerwaarts traject dat vóór de pandemie had gezorgd voor opvallende verbeteringen. De banksector blijft stabiel en liquide, met een dalend percentage niet-renderende leningen. De potentiële outputgroei is gestegen, geschraagd door sterke beleidsactie, en een verdere versterking op basis van een doortastende uitvoering van het herstel- en

veerkrachtplan kan de resterende kwetsbaarheden wegwerken²⁶. In de huidige prognoses zou de schuld in zowel de private als de publieke sector verder moeten dalen, terwijl de externe positie wordt versterkt, mede dankzij de middelen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

Ierland, waarvoor in 2021 onevenwichtigheden werden vastgesteld, vertoont geen onevenwichtigheden. Belangrijke vooruitgang is geboekt bij het verminderen van de schuld in de publieke en de private sector en van de netto externe verplichtingen, en dit zowel vóór als sinds de pandemie. De daling van de schuldquote blijft opvallend, zij het beperkter, wanneer de nationale output wordt gecorrigeerd voor de effecten van de activiteiten van multinationals die in Ierland zijn geregistreerd. De verwachting is dat de schuld in zowel de private als de publieke sector verder blijft dalen, waarbij de externe positie verder wordt versterkt. Ierse banken blijven hun aandeel niet-renderende leningen verder afbouwen. Door de sterke groei van de huizenprijzen blijft betaalbare huisvesting een uitdaging, maar de risico's voor de macro-economische stabiliteit lijken tot dusver onder controle. Hoewel het directe effect van het herstel- en veerkrachtplan misschien beperkt is door de relatief kleine omvang ervan, draagt het plan toch het potentieel in zich om de fundamentals van de economie verder te helpen versterken.

Lidstaten die onevenwichtigheden vertonen

Frankrijk vertoont onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met de hoge overheidsschuld en het zwakke concurrentievermogen, die van grensoverschrijdend belang zijn, tegen een achtergrond van geringe productiviteitsgroei. De COVID-19-crisis heeft de reeds hoge overheidsschuld aanzienlijk doen stijgen, maar met het economische herstel is de schuldquote in 2021 afgevlakt en zou zij dit en volgend jaar verder dalen, al blijft zij ruim boven het niveau van vóór de pandemie. De schuld in de private sector is de jongste jaren toegenomen en overschrijdt prudente niveaus, al worden de risico's van toegenomen schulden van vennootschappen enigszins gedempt door een daarmee parallel verlopende opbouw van liquiditeitsbuffers. De onderliggende productiviteitsdynamiek is over de jaren stabiel gebleven. De marktaandelen op uitvoermarkten, die in vorige jaren grotendeels waren gestabiliseerd, zijn tijdens de pandemie scherp gedaald, waarbij cruciale uitvoersectoren zwaar werden getroffen. Voor 2022 en 2023 wordt hier echter een stevig herstel verwacht. Het kostprijsconcurrentievermogen, maar ook de productiviteit, zouden moeten kunnen profiteren van recente en op stapel staande hervormingen, inclusief een verdere krachtadige uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

Duitsland vertoont onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met een hardnekkig overschot op de lopende rekening, dat de weerspiegeling is van in verhouding tot de spaartegoeden zwakke investeringen en dat van grensoverschrijdend belang is. Het overschot op de lopende rekening is tot 2020 slechts traag teruggelopen, om in 2021 opnieuw toe te nemen. Het blijft ver achter bij de niveaus die door de fundamentals van het land worden gesuggereerd, en is de weerspiegeling van ingehouden consumptie en hardnekkig zwakke investeringen. De investeringen van ondernemingen zijn onder het niveau van vóór de pandemie gebleven en vennootschappen laten nog steeds stevige netto spaartegoeden zien. Investeringen in woningen zijn geleidelijk toegenomen, vertrekkend van een laag niveau, maar het aanbod blijft nog steeds achter bij de vraag naar woningen. De bestaande hinderpalen, onder meer op bestuurlijk gebied, zijn een rem op publieke en private investeringen. Het overschot op de lopende rekening zal

²⁶ De toezeggingen van Kroatië in het kader van zijn deelname aan ERM II zullen te gelegener tijd door de Commissie en de ECB worden beoordeeld binnen hun respectieve bevoegdheidsdomeinen.

waarschijnlijk groot blijven, zelfs al is de verwachting dat het in 2022 licht zal afnemen als gevolg van hogere grondstoffenprijzen. Recente aankondigingen over het stimuleren van investeringen zijn veelbelovend en het herstel- en veerkrachtplan zet in op het wegwerken van knelpunten voor investeringen. Maar om investeringen verder te stimuleren zijn meer middelen en inspanningen om die knelpunten voor investeringen aan te pakken, maar ook een grondige uitvoering van cruciaal belang.

Nederland vertoont onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met de hoge schuld van de private sector en een groot overschot op de lopende rekening, die van grensoverschrijdend belang zijn. Uit sectoraal oogpunt zijn de hoge spaartegoeden en geringe binnenlandse investeringen van niet-financiële vennootschappen de belangrijkste structurele factoren voor het grote en hardnekkige overschot op de lopende rekening, dat veel verder gaat dan de niveaus die worden gesuggereerd door de fundamentals van het land en dat in 2021 alleen maar verder is toegenomen. Een deel van het externe overschot en de recente dynamiek daarvan houden verband met activiteiten van een aantal grote multinationals. Wat de toekomst betreft, het overschot zal waarschijnlijk groot blijven aangezien de belangrijkste bepalende factoren ervan blijven spelen. De schuld in de private sector bleef hoog als gevolg van zowel de schulden van huishoudens als de schulden van ondernemingen; bij deze laatste komt dit voor een deel door internationale concernschulden van multinationals. De hoge schulden van huishoudens maken hen kwetsbaarder voor schokken, omdat de sterke stijgingen van huizenprijzen de schulden verder hebben doen oplopen en huizenprijzen overgewaardeerd lijken te zijn. Het ziet ernaar uit dat de schulden van huishoudens hoog zullen blijven gelet op de aanhoudende stijging van huizenprijzen en verstoringen op de woningmarkt die schuldgefinancierd eigenwoningbezit bevoordeelt, in combinatie met een krappe woningvoorraad. Vanuit het beleid zijn beperkte stappen gezet, maar er moet nog meer gebeuren.

Portugal vertoont onevenwichtigheden. De kwetsbaarheden houden verband met hoge private, publieke en externe schuld, tegen een achtergrond van lage productiviteitsgroei. De hoge volumes niet-renderende leningen zijn sterk afgenomen. Na een tijdelijke ommekeer in 2020 als gevolg van de COVID-19-crisis zitten deze kwetsbaarheden in 2021 weer op een neerwaarts traject. Het saldo op de lopende rekening is in 2020 en 2021 negatief geworden, in hoofdzaak als gevolg van de door de pandemie veroorzaakte schok in de toeristische sector, terwijl de netto internationale investeringspositie al in 2021 sterk verbeterd is, en zelfs het niveau van vóór de pandemie heeft overschreden. De schuldquote in de private en de publieke sector zit sinds 2021 opnieuw op een neerwaarts traject, maar blijft nog boven de niveaus van vóór de pandemie liggen. In de private sector overschrijdt de schuldquote nog steeds prudente niveaus. Wat de toekomst betreft, de verwachting is dat private, publieke en externe schuld dankzij de economische groei verder blijft dalen. De externe positie zal ook direct baat vinden bij de middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit. In het beleid is vooruitgang geboekt bij het wegwerken van onevenwichtigheden, en een geslaagde uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan kan deze verder helpen te verminderen, maar er blijven uitdagingen voor het beleid liggen.

Roemenië vertoont onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met de externe positie, in verband met hoge begrotingstekorten, en problemen inzake concurrentievermogen die opnieuw opduiken. Het hoge tekort op de lopende rekening is in 2021 verder verslechterd en zal volgens de prognoses dit of volgend jaar niet verbeteren. Grote begrotingstekorten dateren van vóór de COVID-19-crisis en hebben het tekort op de lopende rekening doen toenemen, hetgeen

een risico vormt voor de houdbaarheid van de externe schuld. De financieringskosten voor de overheid zijn sinds begin 2021 gestegen. De verwachte versnelling van de lonen zou verder kunnen drukken op het kostprijsconcurrentievermogen. Een nominale depreciatie zou het verlies aan concurrentievermogen kunnen beperken, maar zou de inflatiedruk vergroten en zou de lasten verhogen van de aflossing van schulden in buitenlandse valuta, die aanzienlijk zijn voor de publieke en de private sector. De negatieve netto internationale investeringspositie zal naar verwachting onder de niveaus van vóór de pandemie blijven. De externe positie zou moeten kunnen profiteren van aanzienlijke middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, maar externe financiering kan anders problematischer worden nu wereldwijd de financieringsvoorwaarden verkrappen. Recente beleidsinitiatieven, zoals de succesvolle uitvoering van het Roemeense herstel- en veerkrachtplan, kunnen een deel van de kwetsbaarheden wegwerken, maar er is nog meer actie nodig om het concurrentievermogen en de potentiële groei te verbeteren.

Spanje vertoont onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met hoge externe, publieke en private schulden, tegen een achtergrond van hoge werkloosheid, en zijn van grensoverschrijdend belang. In 2021 sloot de schuldquote opnieuw aan bij de dalende trends die vóór de pandemie vielen waar te nemen, en volgens de prognoses zal deze dit en volgend jaar verder dalen. De lopende rekening geeft een klein overschot te zien en de netto internationale investeringspositie heeft haar beste niveau bereikt sinds het midden van de jaren 2000. Toch blijft de schuld in de private sector hoger dan vóór de COVID-19-crisis en ligt zij nog steeds boven prudente niveaus, terwijl de hoge schuldquote van de overheid ver boven het niveau van vóór de pandemie blijft. Niet-renderende leningen zijn blijven afnemen, maar er blijven bepaalde risico's bestaan, met name in energie-intensieve sectoren en sectoren die voordien hard door de COVID-19-crisis zijn getroffen. De werkloosheidcijfers zijn in 2021 opnieuw beginnen te dalen, maar de segmentering van de arbeidsmarkt en de jeugdwerkloosheid blijven hoog, al zullen vroegere en recente arbeidsmarkthervormingen en de voortgezette uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan helpen om de resterende kwetsbaarheden van Spanje weg te werken.

Zweden vertoont onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met hoge en stijgende huizenprijzen en hoge schulden van huishoudens. In 2021 zijn de huizenprijzen verder afgeweken van fundamentele waarden doordat ondersteunende financiële omstandigheden de woningvraag blijven aanjagen. De hoge schulden van huishoudens stellen Zweden bloot aan het risico van negatieve schokken en een ongecontroleerde correctie van huizenprijzen, met potentieel schadelijke gevolgen voor de reële economie en de banksector. De schuld in de private sector is verder opgelopen; een groot deel hiervan is geconcentreerd in vastgoed, zowel commercieel vastgoed als woningen. De hypotheekschuld van huishoudens staat grotendeels uit tegen variabele rente. Beleidsmaatregelen hebben de kwetsbaarheden in verband met hypotheekschulden en potentieel overgewaardeerde huizenprijzen onvoldoende aangepakt. Fiscale prikkels voor schuldgefinancierd eigenwoningbezit blijven bestaan, samen met tekorten in het aanbod en geconstateerde tekortkomingen in het functioneren van de huurmarkt. Maatregelen in het herstel- en veerkrachtplan bieden slechts deels een bevredigend antwoord op de kwetsbaarheden.

Lidstaten die buitensporige onevenwichtigheden vertonen

Cyprus vertoont buitensporige onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met hoge schulden in de publieke en de private sector, grote tekorten op de lopende rekening en een nog steeds groot volume niet-renderende leningen. De schuldquotes in de publieke en private sector

zijn opnieuw gedaald dankzij een sterke economische opvering in 2021. Het volume niet-renderende leningen van de banksector is fors afgenomen omdat veel van dit soort leningen aan zogenoemde Credit Acquiring Companies (CAC's) zijn doorverkocht, maar blijft nog steeds groot. Het tekort op de lopende rekening is groot ondanks een verbetering in 2021, en bovendien zal het volgens de prognoses in 2022 nog toenemen om nadien slechts traag af te nemen, zodat een en ander geen garantie biedt voor een prudente netto internationale investeringspositie op de middellange termijn. De schuldquote in de publieke en private sector zou verder moeten verbeteren, mede dankzij de economische groei. De economische vooruitzichten voor 2022 zijn omgeven met grote onzekerheid in verband met de effecten van de Russische invasie van Oekraïne, gelet op de aanzienlijke omvang van de blootstellingen aan de handel in diensten. Indien het herstel- en veerkrachtplan tijdig en effectief wordt uitgevoerd, kan dit helpen om de kwetsbaarheden sterk te verminderen, maar verdere beleidsmaatregelen zijn zeker nodig.

Griekenland vertoont buitensporige onevenwichtigheden. De kwetsbaarheden houden verband met de hoge overheidsschuld, het onvolledige herstel van het externe evenwicht en het hoge aandeel niet-renderende leningen, in een context van lage potentiële groei en hoge werkloosheid. De schuldquote is opnieuw aan het dalen en zal dat volgens de prognoses blijven doen, doordat de begrotingsresultaten en de economische groei verbeteren. In het tekort op de lopende rekening is nog steeds het onvolledige herstel van de scherpe terugval van het buitenlandse toerisme in 2020 te zien en de verwachting is dat de lopende rekening dit en volgend jaar duidelijk negatief zal blijven. Ook de netto internationale investeringspositie blijft sterk negatief, hetgeen in aanzienlijke mate een weerspiegeling is van de overheidsschuld die grotendeels in handen is van crediteuren uit de officiële sector. Zij kan echter, uitgedrukt als percentage van het bbp, verbeteren dankzij de economische groei en de instroom van aanzienlijke middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Ondanks aanzienlijke progressie blijft het percentage niet-renderende leningen hoog en vormt het een rem op de mogelijkheden van banken om aan bedrijven en huishoudens krediet te verstrekken. De nodige maatregelen zijn genomen om de economische aanpassing te ondersteunen en de kwetsbaarheden af te bouwen. De succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan biedt een belangrijke kans om kwetsbaarheden aan te pakken en het groeipotentieel te versterken.

Italië vertoont buitensporige onevenwichtigheden. Kwetsbaarheden houden verband met de hoge overheidsschuld en een zwakke productiviteitsgroei, tegen een achtergrond van een fragiele arbeidsmarkt en een aantal zwakke punten van de financiële markten, die van grensoverschrijdend belang zijn. De hardnekkig lage productiviteitsgroei is een bepalende factor voor de aanhoudend zwakke bbp-groei van Italië, die een rem zette op het terugdringen van de overheidsschuld, de banenkansen heeft aangetast en de balansen van banken heeft getroffen. De schuldquote is in 2021 beginnen te dalen en zou volgens de prognoses verder dalen, maar blijft een risico voor de budgettaire houdbaarheid, de financiële sector en de economische groei. Ondanks verbeteringen op de arbeidsmarkt blijft de arbeidsparticipatie laag. Aanzienlijke verbeteringen zijn geboekt wat betreft het verminderen van niet-renderende leningen, al is de vervlechting tussen overheid en banken tijdens de COVID-19-crisis nog sterker geworden en blijft zij een uitdaging. Daarnaast kan de banksector met uitdagingen worden geconfronteerd nu de effecten merkbaar beginnen te worden van het uitfasen van tijdelijke steunmaatregelen die in reactie op de pandemiecrisis zijn genomen. Het herstel- en veerkrachtplan pakt kwetsbaarheden aan, onder meer door impulsen te geven voor concurrentievermogen en productiviteit. Desondanks zal het waarschijnlijk tijd vergen voordat het groeibevorderende

effect van investeringen en hervormingen merkbaar wordt, waarbij veel zal afhangen van een snelle en solide uitvoering.