C/2024/4054

12.7.2024

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Reform- og investeringsforslag og deres gennemførelse i medlemsstaterne – hvad er det organiserede civilsamfunds holdning?

(det europæiske semester 2023-2024)

(initiativudtalelse)

(C/2024/4054)

Ordførere: **Gonçalo LOBO XAVIER**
Javier DOZ ORRIT
Luca JAHIER

Rådgiver	Olivier Vauzelle
Vedtaget på plenarforsamlingen	21.9.2023
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	10.4.2024
Vedtaget på plenarforsamlingen	25.4.2024
Plenarforsamling nr.	587
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	166/1/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Omfanget og dybden af disse årlige høringer, som i år er gennemført i 26 af de 27 medlemsstater, og som er baseret på aktiv deltagelse af 77 EØSU-medlemmer og via dem et stort antal nationale civilsamfundsorganisationer, arbejdsmarkedsparter, institutioner og organer samt ungdomsrepræsentanter og det organiserede civilsamfund i EU ([1]), bekræfter, at reel struktureret og permanent inddragelse i det europæiske semester af arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og andre relevante interessenter er afgørende for at sikre ejerskab og gennemsigtig og inklusiv politikudformning.

1.2. Desuden viser disse høringer, at organisationernes kapacitet på nationalt plan til stadighed bliver bedre, og at det er nødvendigt og nyttigt at arbejde for at yde støtte gennem foranstaltninger og relevante procedurer. I den forbindelse forpligter Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) sig til at investere yderligere i dette arbejde og opfordrer Kommissionen og medlemsstaternes regeringer til at yde mere konsekvent og passende støtte til konsolideringen heraf på EU-niveau og i medlemsstaterne.

([1]) Arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer.

1.3. Betydningen af en effektiv reform- og investeringsdagsorden anerkendes generelt som en vigtig drivkraft for medlemsstaternes stabilitets- og vækstdagsorden, der vedrører Unionens nuværende og fremtidige prioriteter. Gennemførelsen af finansieringsinstrumenter såsom fondene for samhørighedspolitik, NGEU og SURE kan give erfaringer, der kan danne grundlag for at forbedre effektiviteten og virkningen af investeringer og beskæftigelsespolitikker. Det kan også give viden om, hvordan EU-investeringsinstrumenter, der har fokus på Unionens fælles prioriteter, kan forbedres med henblik på at realisere de fire dimensioner af robust konkurrencedygtig bæredygtighed: miljømæssig bæredygtighed, produktivitet, rimelighed og makroøkonomisk stabilitet. De foreslåede instrumenters effektivitet har også en direkte indvirkning på de europæiske borgeres positive opfattelse af og støtte til Unionen.

1.4. EØSU bekræfter, at indarbejdelsen af de landespecifikke henstillinger i genopretnings- og resiliensplanerne har udbredt kendskabet til henstillingerne og ført til, at de i højere grad gennemføres, selv om der stadig udestår et stort arbejde, før planerne er realiseret fuldt ud. Denne dobbelte lære (ifølge den logik, at genopretnings- og resiliensplanerne skal være baseret på resultater, og at det nationale ejerskab skal styrkes) bør blive et centralt element i gennemførelsen af de nye regler for økonomisk styring og det fremtidige europæiske semester.

1.5. Den nye fleksibilitet, der blev indført i forbindelse med gennemgangen af den økonomiske styring, og det mellemlange sigt, der anlægges i de nationale planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, kunne være mere effektive med hensyn til at fremme de nødvendige reformer og investeringer. Det kræver, at tre forudsætninger opfyldes: i) et stort nok finanspolitisk råderum på nationalt plan til, at der kan foretages tilstrækkelige investeringer, herunder sociale investeringer – ii) maksimal udnyttelse af alle eksisterende EU-fonde og iii) en mere robust proces, der udnytter potentialet i det nationale ejerskab, der er planer om.

1.6. EØSU mener ikke desto mindre, at en styrkelse af det nationale ejerskab gennem en tættere inddragelse af de nationale parlamenter, regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet kræver klarere bestemmelser i EU's og medlemsstaternes formelle procedurer for gennemførelse af den nye ramme for økonomisk styring. Som EU's medlovgivere og, ved flere lejligheder, EØSU har påpeget, er der brug for en formel, permanent og struktureret høringsproces, hvor de nationale regeringer arbejder tæt sammen med myndigheder på alle niveauer og i partnerskab med fagforeninger, arbejdsgivere, civilsamfundsorganisationer og andre ansvarlige organer gennem hele processen med forberedelse, gennemførelse, overvågning og evaluering af den politiske proces. Samme forbedringer er nødvendige i den resterende tid af gennemførelsesperioden for genopretnings- og resiliensplanerne for at øge gennemførelsesgraden for investeringer og reformer.

1.7. Det er nødvendigt at sikre et passende niveau af offentlige investeringer for at opfylde de væsentligste mål med reformen af rammen for økonomisk styring, sådan som de blev fastsat i forbindelse med revisionen af forordningen, og for at taget fat på Unionens nuværende og fremtidige prioriteter. Den fleksibilitet, der indføres i den nye ramme for økonomisk styring, bør anvendes på den mest hensigtsmæssige måde i denne henseende, og de forventede reformer bør også lette og fremme mere intelligente private investeringer på nationalt plan. Dette vil imidlertid ikke være tilstrækkeligt til at støtte de massive transformerende og strategiske investeringer, der bliver nødvendige i de kommende år, og den konsekvente EU-industripolitik, der også er påkrævet. »Antwerpenerklæringen« fra februar 2024 er et godt eksempel på, hvad Unionen har brug for med henblik på genopretningen. EØSU står for en vision for fremtiden med bedre og mere industri med kvalitetsjob og en minimal indvirkning på miljøet og planeten.

1.8. EØSU opfordrer i første omgang til klare kriterier for, hvad der bør indgå i grønne og sociale investeringer i de kommende år, som en rettesnor for medlemsstaterne i udformningen af deres planer for finans- og strukturpolitiske tiltag.

1.9. Samtidig gentager EØSU sin opfordring til, at Kommissionen og medlovgiverne rettidigt og senest i 2026 fastlægger de nye finansielle instrumenter, der er nødvendige på EU-plan til at understøtte finansieringen af fælles strategiske goder, nemlig de nyligt bebudede EU-investeringsfonde, nye egne indtægter, egen finanspolitisk (finansiel) kapacitet, den næste flerårige finansielle ramme (FFR) osv. I den forbindelse vil en styrket rolle for EIB med hensyn til at mobilisere private investeringer og forbedre det offentlig-private partnerskab også være afgørende.

2. **Indledning**

2.1. Formålet med denne udtalelse er at tilskynde det europæiske organiserede civilsamfund til at reflektere over og formulere anbefalinger om reform- og investeringsforslagene og deres gennemførelse i medlemsstaterne. Den har også til formål at gøre EU's økonomiske styring mere gennemsigtig, demokratisk, effektiv og modstandsdygtig over for yderligere kriser med en tættere inddragelse af det organiserede civilsamfund.

2.2. Vores analyser og forslag tager højde for Kommissionens lovgivningsforslag om gennemførelse af en omfattende reform af EU's regler for økonomisk styring samt EØSU's udtalelse om disse forslag ([2]), udvalgets resolutioner om inddragelse af det organiserede civilsamfund i udviklingen og gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner (2021 og 2022) ([3]) og udvalgets udtalelse om en gennemgribende reform af det europæiske semester ([4]).

2.3. Denne udtalelse er baseret på en bred høring af repræsentanter for det organiserede civilsamfund i medlemsstaterne via de 27 nationale delegationer i gruppen om det europæiske semester (bestående af tre medlemmer fra hvert land – et for hver gruppe). Høringen foregik i form af et spørgeskema og ti landebesøg ([5]) (rundbordsdiskussioner). Resultaterne af høringen er gengivet i bilaget og opsummeret i udtalelsens punkt 5.

3. **Baggrund**

3.1. Denne udtalelse fokuserer på reform- og investeringsforanstaltningerne i medlemsstaterne, navnlig dem, der er baseret på de landespecifikke henstillinger for 2023 ([6]), og deres gennemførelse med henblik på at vurdere effektiviteten af disse foranstaltninger og mulighederne for at målrette forslagene bedre, forbedre gennemførelsen samt overvåge og inddrage det organiserede civilsamfund i procedurerne. Kombinationen af reformer og investeringer anses for at være afgørende for bæredygtig konkurrenceevne.

3.2. Udtalelsen omhandler desuden spørgsmål vedrørende den igangværende reform af EU's regler for økonomisk styring ([7]), hvis centrale mål er at styrke bæredygtigheden af den offentlige gæld og samtidig fremme bæredygtig og inklusiv vækst i alle medlemsstater igennem reformer og investeringer. Udtalelsen bygger derudover videre på de tidligere høringer ved at se nærmere på status for gennemførelsen af de reformer og investeringer, der er fastsat i de nationale genopretnings- og resiliensplaner, og som finansieres med midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten ([8]).

3.3. Med denne udtalelse sigter EØSU derfor mod at fortsætte sit arbejde med at fremme et mere effektivt deltagelsesbaseret europæisk semester med større ejerskab på nationalt plan og en større grad af inddragelse af det organiserede civilsamfund og en hensigtsmæssig ledsagende ramme for økonomisk styring.

([2]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97« (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), »forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud« (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)), »forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer« (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (EUT C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([3]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om *Inddragelse af det organiserede civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner – Hvad virker, hvad virker ikke?*, vedtaget i februar 2021 (EUT C 155 af 30.4.2021, s. 1), og *Inddragelse af det organiserede civilsamfund i de nationale genopretnings- og resiliensplaner – Hvordan kan vi forbedre det?*, vedtaget i maj 2022 (EUT C 323 af 26.8.2022, s. 1).

([4]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om *EØSU's anbefalinger til en gennemgribende reform af det europæiske semester* (EUT C 228 af 29.6.2023, s. 1).

([5]) I Frankrig, Slovakiet, Slovenien, Polen, Finland, Portugal, Grækenland, Rumænien, Cypern og Litauen.

([6]) 2023 European Semester: Country Specific Recommendations / Commission Recommendations / Commission Recommendations, Kommissionen.

([7]) Nye regler for økonomisk styring gearet til fremtiden, Kommissionen.

([8]) Genopretnings- og resiliensfaciliteten, Kommissionen.

4. **Den anvendte metode ved denne høring**

4.1. Data og oplysninger til denne rapport blev indsamlet mellem december 2023 og marts 2024. I alt blev der modtaget 26 nationale bidrag (svar på spørgeskemaet og/eller afholdelse af en rundbordsdiskussion) ([9]). Høringerne byggede på medlemmernes egen viden og involverede arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer. I nogle lande blev de nationale økonomiske og sociale råd eller lignende organer ([10]) inddraget, og i andre blev regeringsrepræsentanter tillige hørt.

4.2. Desuden er denne udtalelse blevet valgt til implementering af EØSU's EU-ungdomstest ([11]). Det betyder for det første, at repræsentanter for nationale ungdomsorganisationer blev indbudt til at deltage i rundbordsdiskussionerne i deres lande ([12]), og for det andet at to repræsentanter for medlemsorganisationer ([13]) i Det Europæiske Ungdomsforum ([14]) blev inviteret til at deltage i studiegruppens to møder. Tre medlemmer af EØSU's kontaktgruppe ([15]) besvarede også spørgeskemaet.

5. **Bemærkninger til resultaterne af høringen**

Den fulde sammenfatning af de nationale bidrag til spørgsmålene kan findes i begyndelsen af bilaget til denne udtalelse ([16]).

Del I: Reform- og investeringsforanstaltningerne i medlemsstaterne, navnlig dem, der er baseret på de landespecifikke henstillinger for 2023, og gennemførelsen af dem

5.1. *Spørgsmål 1 – Hvad mener du om de prioriteter, som Kommissionen har peget på i de landespecifikke henstillinger til dit land i 2023? Er de i tilstrækkelig grad i overensstemmelse med din organisations interesser, og forholder de sig til de udfordringer, som dit land står over for?*

5.1.1. Generelt betragtes de landespecifikke henstillinger som relevante og hensigtsmæssige, selv om de ikke i tilstrækkelig grad tager hånd om sociale spørgsmål, men lægger vægt på de finansielle aspekter. Derimod ses der mere kritisk på gennemførelsen af henstillingerne på nationalt plan.

5.1.2. I de fleste medlemsstater understregede det organiserede civilsamfund, at de bakker op om de landespecifikke henstillingers stærke fokus på den grønne og digitale omstilling og på kanaliseringen af betydelige EU-midler ind i medlemsstaternes økonomier for at stimulere en retfærdig omstilling. Ifølge det organiserede civilsamfund i Østrig, Belgien, Danmark, Estland, Italien, Letland, Spanien, Sverige og Nederlandene og ifølge repræsentanter for kontaktgruppens medlemmer er de landespecifikke henstillinger generelt relevante og/eller blevet bedre i årenes løb. Prioriteterne er generelt i overensstemmelse med civilsamfundsorganisationernes og arbejdsmarkedsmarkedsparternes interesser med visse forbehold med hensyn til, hvordan henstillingerne skal gribes an afhængigt af de enkelte landes specifikke situation. I Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Irland, Litauen, Luxembourg og Slovakiet har det organiserede civilsamfund delte meninger om prioriteterne i de landespecifikke henstillinger. I disse lande anfører det organiserede civilsamfund, at de landespecifikke henstillinger ikke tager tilstrækkeligt hensyn til landets socioøkonomiske karakteristika og aktuelle forhold. Dette viser sig derved, at der til nogle lande foreslås samme løsninger til meget forskellige situationer. I Irland og Luxembourg blev det f.eks. beklaget, at der ikke var henstillinger til løsning af boligkrisen. Det blev også påpeget, at de landespecifikke henstillinger er meget generelle – de er ikke målrettede og overvåges ikke. Prioriteterne synes at være kortsigtede. I Tyskland påpegede det organiserede civilsamfund også, at de landespecifikke henstillinger ikke tager hånd om en række underliggende og strukturelle spørgsmål. Det organiserede civilsamfund kom med en ret negativ vurdering af situationen i Finland, Polen, Portugal og Slovenien. I Finland, Portugal og Slovenien blev det f.eks. beklaget, at ingen af de landespecifikke henstillinger tilskynder til forbedring af medlemsstaternes skattesystemer. Derudover blev det i Polen bemærket, at nogle henstillinger er for komplekse, og at de foreslåede reformer ikke er ambitiøse nok i forhold til de komplekse sociale, økonomiske, miljømæssige og globale udfordringer.

([9]) Alle medlemsstater undtagen Malta. Maltas delegation vedrørende det europæiske semester deltog ikke i høringen.
([10]) For eksempel en rådgivende gruppe, der beskæftiger sig med det europæiske semester.
([11]) EU's ungdomstest, Det Europæiske Ungdomsforum.
([12]) Ungdomsorganisationer deltog i rundbordsdiskussionerne i Cypern, Grækenland, Finland, Portugal, Rumænien og Slovakiet.
([13]) ETUC's Youth Committee og netværket af Erasmus-studerende.
([14]) Representing Europe's youth, Det Europæiske Ungdomsforum.
([15]) Den europæiske sammenslutning af studerende, platformen for livslang læring og Eurochild.
([16]) Bilag med den fulde sammenfatning af de nationale bidrag.

5.1.3. Desuden påpegede det organiserede civilsamfund, navnlig i Kroatien, Danmark, Polen, Portugal og Slovenien, at der lægges for stor vægt på økonomiske reformer og ikke nok på sociale behov. Der fokuseres på finanspolitisk holdbarhed, mens det sociale aspekt af systemerne ignoreres.

5.2. *Spørgsmål 2 – Hvordan vurderer du effektiviteten af de reform- og investeringsforanstaltninger, som Kommissionen har foreslået i disse henstillinger?*

5.2.1. Med hensyn til effektiviteten af de reform- og investeringsforanstaltninger, som Kommissionen har foreslået medlemsstaterne, mener det organiserede civilsamfund, navnlig i Belgien, Tjekkiet, Ungarn, Luxembourg og Polen, at det går alt for langsomt med at gennemføre reformerne, og at regeringen ikke går langt nok, når det gælder gennemførelsen, hvilket betyder, at de bliver mindre effektive. I Danmark opfattes de foreslåede foranstaltninger som fyldestgørende, men der er stadig uvished om gennemførelsen og udligningseffekterne. I Ungarn og Polen blev det understreget, at henstillingerne ofte gentages fra den ene semestercyklus til den næste, hvilket viser, hvor langsomt eller ujævnt de gennemføres. I Tyskland påpeger det organiserede civilsamfund, at foranstaltningerne enten bliver ignoreret eller er umulige at gennemføre, da de ikke tager hensyn til de eksisterende betingelser og begrænsninger i de pågældende lande. Desuden synes foranstaltningerne ofte at være kortsigtede og knyttet til mål, der er nemme at nå, og som ud fra et kvantitativt synspunkt er realistiske. Flere af henstillingerne gentages år efter år, hvilket viser manglen på passende opfølgning og meningsfulde, relevante og effektive værktøjer til at tilskynde landene til rent faktisk at gennemføre henstillingerne. Der er ikke truffet foranstaltninger til at sikre, at reformerne er systemiske og ikke rulles tilbage, når Kommissionen har foretaget sin vurdering. I de nationale reformprogrammer og stabilitets- og konvergensprogrammer, som er udarbejdet af medlemsstaterne, foreslås ofte upopulære reformer, som efterfølgende tilskrives EU. I Letland mener det organiserede civilsamfund desuden, at disse henstillinger ville være mere effektive, hvis de var knyttet til en bredere finansiel støtte fra EU (f.eks. EU's egne indtægter eller lignende) og bedre koordineret.

5.2.2. Det er dog positivt, at det organiserede civilsamfund i Østrig, Kroatien, Estland, Italien, Sverige, Slovakiet og Nederlandene generelt gav en positiv vurdering af effektiviteten af de reform- og investeringsforanstaltninger, som Kommissionen forslår i de landespecifikke henstillinger. De understregede dog samtidig vigtigheden af en løbende dialog mellem Kommissionen, regeringen, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet med henblik på at fremskynde gennemførelsen af reformer.

5.3. *Spørgsmål 3 – Hvordan inddrages det organiserede civilsamfund i dialogen med din regering og Kommissionen? Hvad er de positive og negative punkter?*

5.3.1. Med hensyn til den måde, hvorpå det organiserede civilsamfund inddrages i dialogen med regeringerne og Kommissionen, fremførte det organiserede civilsamfund, navnlig i Østrig, Kroatien, Danmark, Frankrig, Irland, Italien, Litauen, Luxembourg, Sverige og Nederlandene en række positive punkter. I Frankrig og Luxembourg foregår inddragelsen formelt via en struktureret dialog med regeringen, hvorigennem civilsamfundet kan udtrykke sine synspunkter. I Italien er der observeret en betydelig forbedring i dialogen i form af formaliserede og strukturerede tidspunkter for dialog med arbejdsmarkedets parter. I Østrig og Letland finder den formelle deltagelse sted på forskellige niveauer med varierende grader af kvalitet. I Danmark er der en formel og etableret dialog samt en række møder, hvori det organiserede civilsamfund deltager. I Tjekkiet er der formelle og uformelle forbindelser mellem det organiserede civilsamfund og regeringen, især med arbejdsgiverrepræsentanter.

5.3.2. I medlemsstater som Østrig, Belgien, Kroatien, Tjekkiet, Estland, Grækenland, Irland, Bulgarien, Tyskland, Ungarn, Italien, Finland, Frankrig, Letland, Litauen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Sverige og Spanien rejste det organiserede civilsamfund følgende kritik:

— inddragelsen er blevet mindre i de seneste år

— inddragelsen var ikke formel, struktureret eller permanent og af varierende kvalitet, hvilket førte til skæv fordeling af det organiserede civilsamfunds muligheder for at få indflydelse

— dialogen med det organiserede civilsamfund blev anset for at være svag, ineffektiv, gennemført i sidste øjeblik og proforma og tilsyneladende uden en opfølgning på drøftelserne

— fristen for afgivelse af en udtalelse er meget kort og giver ikke mulighed for optimal høring

— det almindelige kendskab til det europæiske semester var utilstrækkeligt, og det organiserede civilsamfunds interesse for emnet var derfor lille

— den manglende inddragelse af det organiserede civilsamfund i processen med det europæiske semester i forbindelse med vedtagelsen af dokumenter blev beklaget.

5.3.3. I de fleste lande blev den manglende inddragelse af regionale og lokale myndigheder også fremhævet. Endelig er der ifølge medlemmerne af kontaktgruppen meget få muligheder for at deltage i høringerne i forbindelse med det europæiske semester. Processen er stadig uigennemsigtig, og den manglende præcision i nogle nationale rapporter eller i landespecifikke henstillinger til visse lande viser klart, at der ikke er indsamlet tilstrækkelige data, hvilket kan hænge sammen med, at civilsamfundet ikke høres i tilstrækkelig grad.

5.3.4. Der er potentiale for at forbedre høringsprocesserne. Det organiserede civilsamfund anbefaler derfor, at:

— skabe mange flere kanaler for drøftelser, også for de mest formelle drøftelser, gennem arbejdsgrupper på planlagte tidspunkter, hvilket kan lette dialogen mellem arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer, de lokale og regionale myndigheder, regeringen og Kommissionen

— gennemføre høringer mindst to gange i hver periode på seks måneder, således at det sidste møde finder sted lige inden regeringens vedtagelse af det endelige dokument

— inddrage erhvervsorganisationer og NGO'er, der ikke er arbejdsmarkedets parter, i høringerne

— den nationale regering fører komplette dialoger om alle dokumenter vedrørende det europæiske semester og ikke kun i forbindelse med udarbejdelsen af det nationale reformprogram, og ministerierne udvikler de planlagte foranstaltninger mere detaljeret i den indledende fase og lytter til arbejdsmarkedets parters og civilsamfundsorganisationernes punkter og forslag

— oprette en gruppe om det europæiske semester inden for rammerne af det nationale økonomiske og sociale råd

— fremme borgernes og de unges deltagelse i forskellige former for ikkeformel uddannelse, især for at erhverve specifikke færdigheder inden for de områder, hvor de er beskæftiget

— fastlægge klare retningslinjer for, hvordan denne deltagelse skal fungere, og for gennemsigtig kommunikation med borgerne

— varigheden af den offentlige høring er hensigtsmæssig i forhold til vigtigheden af den lovgivning, det handler om, og at de lovpligtige frister (30 eller 21 dage) for høringen overholdes

— alle lovforslag gøres til genstand for obligatorisk offentlig høring. Ændringsforslag, der fremsættes under lovgivningsprocessen, bør omfatte en begrundelse og en konsekvensanalyse

— så bred en gruppe som muligt høres på forskellige måder, dvs. både åbne offentlige høringer, hvor dokumenter drøftes, og høringer i de rådgivende organer, der er blevet oprettet

— alle medlemsstater hvert år offentliggør regelmæssige rapporter om høringsprocessen, fremsender dem til Kommissionen og de nationale parlamenter og gør dem offentligt tilgængelige.

Del II: Reformen af EU's regler for økonomisk styring

5.4. *Spørgsmål 4 – Er du generelt enig eller uenig i dette reformforslag, navnlig på grundlag af hvad der forklares i bilaget vedrørende reformen af EU's ramme for økonomisk styring ([17])? Hvad er efter din mening de største fordele og/eller ulemper? Du bedes uddybe dit svar.*

5.4.1. Det organiserede civilsamfund i medlemsstaterne havde forskellige holdninger til fordelene og ulemperne ved revisionen af EU's ramme for økonomisk styring. Disse forskellige holdninger kan ses i den første del af bilaget. Derudover havde de interviewede repræsentanter følgende yderligere anbefalinger med henblik på at sikre en korrekt gennemførelse af de nye regler, nemlig at:

— den større fleksibilitet i forslaget modsvares af strengere håndhævelse for at sikre de offentlige finansers bæredygtighed

— finde en balance i finanspolitikken mellem nedbringelse af gælden og opretholdelse af offentlige investeringer og vækst, hvilket vil være den største udfordring for gældstyngede lande

— styrke det nationale ejerskab gennem en tættere inddragelse af de nationale parlamenter, regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet, og at dette fremgår endnu tydeligere (på en forpligtende måde) end i lovgivningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten

— gøre inddragelsen af det organiserede civilsamfund til en langsigtet social aftale eller social pagt gennem fastlæggelse af en standard på europæisk plan for inddragelse af det organiserede civilsamfund i processen med det europæiske semester/den europæiske ramme for økonomisk styring

— træffe foranstaltninger i forhold til reglernes anvendelse og stimuleringen af investeringer og forbrug, hvis reformen skal lykkes

— skabe stærkere solidaritet mellem medlemsstater med overskud og forgældede medlemsstater

— etablere en genopretnings- og resiliensfacilitet 2.0 til fælleseuropæiske investeringer og langsigtede og strategiske investeringer for de medlemsstater, der har brug for dette

— skabe et større råderum for medlemsstaterne, så de kan tilpasse sig uforudsete omstændigheder

— definere målene i en strategisk retning ved hjælp af klare regler snarere end i form af begrænsninger

— undtage investeringsudgifter med stor social og økonomisk indvirkning fra beregningen af underskuddet, hvilket er afgørende for at øge og styrke Unionens konkurrenceevne

— fastlægge, hvilken type udgifter der ikke bør røres ved for at nedbringe underskuds- og gældsniveauerne – dette bør omfatte områder, der er vigtige for borgerne, eller det militære område og undtages fra EU's beregning af gælds- og underskudsniveauer

— gå bort fra den formalisme, der gennemsyrer EU's tilgang til økonomisk styring, til fordel for en model i stil med NextGenerationEU

([17]) Kommissionens forslag til en reform af reglerne for økonomisk styring og det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97« (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), »forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud« (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)), »forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer« (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (EUT C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

— undtage udgifter til forsvar, økologisk omstilling og digitalisering fra beregninger af gæld og underskud

— etablere en uafhængig, pålidelig og gennemsigtig mekanisme til at sikre, at medlemsstaterne opfylder de tilsagn, de har givet i deres mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag.

5.5. *Spørgsmål 5 – Er din organisation blevet hørt, eller bliver den hørt i forbindelse med fastlæggelsen af din regerings holdning til Kommissionens lovforslag, som i øjeblikket drøftes i Europa-Parlamentet og Rådet? I så fald hvordan? Og synes du, at holdningerne blandt landets organisationer og civilsamfundet generelt er blevet eller bliver taget i betragtning? Hvis ikke, hvordan ville du så gerne være involveret i processen?*

5.5.1. Med hensyn til de nationale regeringers høring af det organiserede civilsamfund i forbindelse med fastlæggelsen af en holdning til Kommissionens lovgivningsforslag nævnte og beklagede flertallet af repræsentanterne for det organiserede civilsamfund i medlemsstaterne, at de ikke var blevet hørt. De forklarede derfor, at:

— der bør indføres en formel høringsproces for at give arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet mulighed for at bidrage med deres synspunkter til regeringens holdning

— Kommissionens ansvarlige for det europæiske semester kunne deltage som observatører i høringerne mellem det organiserede civilsamfund og regeringen

— der kunne være direkte kontakt i form af møder på tomandshånd med relevante ministerier og med Kommissionens ansvarlige for det europæiske semester

— høringen om dette spørgsmål kunne have fundet sted i forbindelse med (eventuelle) sociale dialogmøder med regeringen om det europæiske semester og burde have været drøftet med Det Økonomiske og Sociale Råd inden for rammerne af formelle procedurer

— der er et presserende behov for i højere grad at inddrage civilsamfundet og tage højde for deres synspunkter. Dette spørgsmål, der er afgørende for den økonomiske politik, skal udvikles og gennemføres på en mere demokratisk måde. Arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet bør høres formelt og have mulighed for at fremlægge deres forslag som led i en omfattende dialog med den nationale regering

— at det, såfremt der allerede er oprettet høringsfora, er vigtigt at optimere høringen af det organiserede civilsamfund

— høring også vil bidrage til at fjerne den udbredte misforståelse, at EU-lovgivning udformes i Bruxelles udenom medlemsstaterne.

5.6. *Spørgsmål 6 – Ifølge forslaget skal den enkelte medlemsstat udarbejde en national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. Desuden vil det være muligt at forlænge den finanspolitiske tilpasningsperiode, hvis den underbygges af konkrete reformer og investeringer. Mener du, at sådanne planer vil være effektive med hensyn til at tilskynde til konkrete reformer og investeringer?*

5.6.1. Det organiserede civilsamfund nævnte en række positive og negative aspekter af disse planer og hvor stor en effekt, de vil kunne have med hensyn til at fremme reformer og investeringer. Disse forskellige synspunkter kan ses i den første del af bilaget. I de fleste medlemsstater blev det understreget, at det er afgørende, at medlemsstaternes regeringer løbende og permanent hører det organiserede civilsamfund inden for rammerne af disse planer med henblik på at fastlægge prioriteterne for de ønskede reformer og investeringer og derefter sørge for, at de reelt gennemføres ved at sikre reel og demokratisk støtte fra borgerne. Hvor stor virkning planerne får afhænger af, i hvor høj grad de nationale politiske partnere, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer inddrages i udarbejdelsen af dem. Det organiserede civilsamfund opfordrer også til, at:

— planerne tager højde for medlemsstaternes særlige situation, understøtter langsigtet stabilitet og udvikling og bidrager til regional balance og miljømæssig bæredygtighed

— vægten lægges på effektiviteten og virkningen af offentlige investeringer, risikoen for fortrængning og behovet for at finde en balance mellem kontrol og overdrevent streng forvaltning

— planerne er realistiske med hensyn til at vurdere de planlagte reformers og investeringers succes

— planerne baseres på en omfattende høring af mange interessenter, især det organiserede civilsamfund, og på konsensus

— planerne konstant overvåges af de europæiske myndigheder, Europa-Parlamentet, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer

— der udarbejdes en årlig rapport med en analyse af afvigelser, herunder i forhold til sociale aspekter, og forslag til korrektioner med henblik på at overvåge planens gennemførelse

— planerne gennemføres på grundlag af gensidigt støttende forbindelser mellem offentlige og private parter

— planerne ledsages af nye instrumenter, der kan bidrage til en vision for en fælles europæisk industripolitik

— planerne afstemmes med de sociale og miljømæssige mål

— der skabes opmærksomhed ved hjælp af en effektiv kommunikationskampagne for at sikre, at borgerne forstår og bakker op om den nationale plan

— dialogen bidrager til, at medlemsstaterne i højere grad tager ejerskab over deres genopretning og fremlægger konkrete foranstaltninger, der ikke blot egner sig til at fremme reformer og investeringer for at sikre finanspolitisk stabilitet, men også til at udstikke en kurs for, hvordan de længe tiltrængte reformer og investeringer kan gennemføres effektivt

— de mulige virkninger af gennemførelse af planen til at tackle sociale spændinger drøftes bredt, herunder i tilfælde af kriser.

5.7. *Spørgsmål 7 – I de nye regler foreslås det at styrke medlemsstaternes kapacitet til at gennemføre reformer og investeringer til støtte for fælles prioriteter (f.eks. den dobbelte omstilling) og derved styrke »vækstdelen« snarere end »stabilitetsdelen« i forhold til de gamle regler. Mener du, at medlemsstaterne vil have tilstrækkelig fleksibilitet i deres mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag til at fremme sådanne reformer og investeringer, samtidig med at de skal overholde reglerne om 3 % underskud og 60 % gæld i forhold til BNP?*

5.7.1. Det organiserede civilsamfund hilser generelt denne yderligere fleksibilitet velkommen, men nævner flere aspekter, der skal tages i betragtning, hvis de nye regler skal fungere, som f.eks.:

— Det bør besluttes at udelukke sociale investeringer fra beregningen af underskuddet.

— Investeringer i kapitalposter og løbende udgifter baseret på landespecifikke henstillinger bør ikke medtages i beregningen af underskuddet.

— Investeringer, der foretages direkte af virksomheder med henblik på løbende uddannelse af medarbejdere, skal udelukkes fra statsstøttekortet.

— Vi har brug for dynamiske regler, der kan tilpasses økonomiske situationer, som ikke skader væksten, og som også nedbringer den offentlige gæld ved at frigøre ressourcer, tjenesteydelser og statens potentiale til fordel for markedet og den sociale økonomi.

— Vi er langt fra at have opnået den presserende tilpasning til det socioøkologiske fremskridt, og det er derfor nødvendigt at styrke vækstaspektet uden at tilsidesætte stabilitetsreglerne.

— Det ville være en god idé at medtage de såkaldte »nævnereffekter«: BNP stiger kun, såfremt der foretages tilstrækkelige investeringer, og som følge heraf falder gældskvoten.

— Foranstaltninger til fremme af den grønne omstilling skal tage hensyn til den økonomiske komponent og de byrder, der deles af alle interessenter.

— Der skal være en klar og stringent klassificering af, hvad grønne/sociale investeringer omfatter, og den skal følges nøje af medlemsstaterne.

— Der bør foretages tilpasninger til hver enkelt medlemsstat og tilskyndes til investeringer, der fører til bæredygtig vækst og beskæftigelse.

— Det er nødvendigt at give medlemsstater, der følger de landespecifikke henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester, men for hvilke de nødvendige investeringer til gennemførelsen fører til manglende overholdelse af 3 %-underskudsreglen, mulighed for at foretage justeringer af og afvige fra de strenge betingelser.

5.7.2. Endelig mener det organiserede civilsamfund i Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland og Sverige ikke, at de reviderede regler vil give tilstrækkelig fleksibilitet, at visse medlemsstater stadig ikke vil være i stand til at finansiere de nødvendige reformer og investeringer, at beskatningen fortsat er utilstrækkelig, og at medlemsstaterne mangler administrativ kapacitet, kombineret med nationale begrænsninger, til at gennemføre disse reformer og investeringer effektivt. Denne revision af rammen for økonomisk styring og disse planer vil ikke give tilstrækkeligt finanspolitisk råderum til at gennemføre den grønne omstilling. Derudover mener det organiserede civilsamfund i Letland, at medlemsstaterne bør gøre en større indsats for ikke at afvige fra rimelige og nødvendige stabilitetsregler, og at der kun bør gøres undtagelser for at følge de landespecifikke henstillinger som led i det europæiske semester. I Ungarn frygter det organiserede civilsamfund, at underskudsøkonomiers vil få et minimalt eller ubetydeligt råderum. I tider med krise og afmatning er der akut behov for reformer og ressourcer, og der er derfor behov for mere fleksible regler vedrørende uforholdsmæssigt store underskud for at kunne reagere hurtigt.

Del III: **Gennemførelsen af de reformer og investeringer, der er fastsat i de nationale genopretnings- og resiliensplaner**.

5.8. *Spørgsmål 8 – Har genopretnings- og resiliensplanerne* ([18]) *efter din mening forbedret gennemførelsen af de reformer og investeringer, der foreslås i de landespecifikke henstillinger, eller gjort det vanskeligere? Hvorfor?*

5.8.1. Med hensyn til sammenhængen mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten, dette resultatbaserede finansieringsinstrument og gennemførelsen af de reformer og investeringer, der foreslås i de landespecifikke henstillinger, mener det organiserede civilsamfund, navnlig i Østrig, Kroatien, Tjekkiet, Estland, Italien, Letland og Spanien, at samspillet mellem forpligtelserne i genopretnings- og resiliensplanerne og de landespecifikke henstillinger har skabt en mere stringent gennemførelsesmekanisme. Indarbejdelsen af de landespecifikke henstillinger i genopretnings- og resiliensplanerne har øget gennemsigtigheden af de landespecifikke henstillinger. Som følge heraf er gennemførelsen af henstillingerne blevet forbedret. Medlemmerne af kontaktgruppen påpegede imidlertid også, at tidsplanen for at give feedback om de landespecifikke henstillinger og de nationale genopretnings- og resiliensplaner faktisk har begrænset civilsamfundsorganisationernes muligheder for at give meningsfuldt input. I Belgien, Bulgarien, Tyskland, Danmark, Ungarn, Irland, Luxembourg, Sverige og Nederlandene forklarede det organiserede civilsamfund, at genopretnings- og resiliensplanen ikke i sig selv har medført klare forbedringer i gennemførelsen af de reformer og investeringer, der foreslås i de landespecifikke henstillinger. I Danmark og Tyskland anses forbedringen af gennemførelsen af de reformer, der foreslås i de landespecifikke henstillinger som følge af genopretnings- og resiliensplanen, for at være beskeden, eftersom de fleste af de foreslåede reformer allerede var i gang og ville være blevet gennemført under alle omstændigheder. I Irland anses genopretnings- og resiliensplanen heller ikke for at have indført noget væsentligt nyt initiativ.

5.8.2. Følgende henstillinger blev fremhævet:

— Økonomiske politikker og finanspolitikker bør altid tage hensyn til gennemførelsen af den sociale dagsorden, f.eks. den europæiske søjle for sociale rettigheder og handlingsplanen for den sociale økonomi.

— Kommissionen bør fortsat presse medlemsstaterne til at forenkle de administrative procedurer og færdiggøre den lovgivningsmæssige ramme for den grønne omstilling, hvilket i sidste ende vil forenkle gennemførelsen.

([18]) Recovery and resilience plans in the 2023 European Semester, Europa-Parlamentets forskningstjeneste.

— Genopretnings- og resiliensplanernes gennemsigtighed bør forbedres ved mindst hvert kvartal at tilvejebringe ajourførte data om gennemførelsen af projekter og anvendelsen af ressourcer, overholdelsen af forpligtelsen til at give 40 % af ressourcerne til regionerne i syd og den løbende overvågning af anvendelsen af 30 %-klausulen vedrørende ansættelse af unge, kvinder og personer med handicap i forbindelse med offentlige udbud.

— Det er nødvendigt at styrke de centrale og lokale offentlige forvaltningers rolle i forbindelse med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne.

— Det nationale reformprogram (som tager højde for de landespecifikke henstillinger) bør supplere og knyttes til genopretnings- og resiliensplanen, og samhørighedspolitikken bør knyttes til det nationale reformprogram, da komplementaritet og samspil mellem samhørighedspolitikken og genopretnings- og resiliensplanen er yderst vigtig for strategisk udvikling og styrkelse af landets økonomiske og sociale modstandsdygtighed.

5.9. *Spørgsmål 9 – Hvad er efter din mening de vigtigste tiltag, der skal træffes for at øge arbejdsmarkedsparternes, civilsamfundsorganisationernes samt de lokale og regionale myndigheders rolle i gennemførelsen og overvågningen af genopretnings- og resiliensplanerne?*

5.9.1. Det organiserede civilsamfund har opstillet følgende tiltag i prioriteret rækkefølge som de vigtigste tiltag til at øge deres rolle i gennemførelsen og overvågningen af genopretnings- og resiliensplanerne:

— En formel, permanent og struktureret høringsproces, hvor den nationale regering arbejder tæt sammen med myndigheder på alle niveauer og i partnerskab med fagforeninger, arbejdsgivere, ikkestatslige organisationer og andre ansvarlige organer gennem hele foranstaltningens forløb, som omfatter forberedelse, gennemførelse, overvågning og evaluering.

— For hver foranstaltning skal medlemsstaterne udpege de relevante partnere blandt lokale og regionale myndigheder, fagforeninger, arbejdsgivere, ikkestatslige organisationer og andre ansvarlige organer og høre dem om processen og tidsplanen for udarbejdelse af den pågældende foranstaltning.

— Der bør hvert år offentliggøres rapporter om høringsprocessen, som sendes til Kommissionen og de nationale parlamenter og stilles til rådighed for det organiserede civilsamfund og den brede offentlighed i hver medlemsstat.

— Proceduren bør finde sted i et bestemt organ eller i et allerede eksisterende organ, som i henhold til lovgivningen har fået sådanne funktioner tildelt. De eksisterende nationale økonomiske og sociale råd bør også spille en rolle i denne proces.

— Rettidig og formel indkaldelse til møderne, og fremsendelse af de nødvendige dokumenter og oplysninger til de indkaldte lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedsparter og repræsentanter for civilsamfundet i tilstrækkelig god tid, så de kan nå at sætte sig ind i dem. Der skal tages referat af møderne, som skal omfatte forslagene fra disse repræsentanter.

— Denne høringsproces bør fastlægges i en EU-forordning.

5.9.2. Det organiserede civilsamfund understregede, at:

— en fælles EU-forordning bør omhandle de grundlæggende rettigheder og karakteristika ved deltagelsesprocessen

— en sådan forordning også kunne fastlægge regler om passende konsekvenser, herunder potentielle sanktioner, i tilfælde af manglende overholdelse af de relevante bestemmelser

— der skal være øget deltagelse i en regelmæssig og gennemsigtig dialog i genopretnings- og resiliensplanernes vurderingsfase

— de nationale regler bør tilrettelægge høringen af repræsentative organisationer og organer inden for et specifikt organ eller et allerede eksisterende organ, som i henhold til lovgivningen har fået tildelt disse funktioner (eksisterende nationale økonomiske og sociale råd bør også spille en vigtig rolle i denne proces)

— det er vigtigt, at der finder en struktureret dialog/konfrontation sted, inden foranstaltninger og projekter gennemføres

— inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i denne proces bør formaliseres. Kommissionen bør anmode om en særskilt udtalelse fra civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter om de vedtagne reformer. Regeringen er nødt til at finde en balance mellem civil og social dialog, fordi vi er nødt til at arbejde sammen om køreplanen, rapporterne og resultaterne for borgerne

— alle generationer, herunder unge, bør inddrages i den civile dialog i forbindelse med genopretnings- og resiliensplanerne

— formelle, løbende og strukturerede høringer, rettidige og målrettede møder og informationsudveksling samt inddragelse af relevante partnere gennem hele foranstaltningens forløb anses for vigtige for at styrke arbejdsmarkedets parters og civilsamfundets rolle

— inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer bør være mere bindende under hele forløbet. En formel, permanent og struktureret proces vil sikre en tilstrækkelig og meningsfuld deltagelse. Det vil styrke gennemsigtigheden og ansvarligheden.

5.10. *Spørgsmål 10 – Har der været forsinkelser i gennemførelsen af de planlagte investeringer og reformer i dit land? Hvis det er tilfældet, hvilke negative virkninger har dette haft, og hvordan kan denne situation afhjælpes?*

5.10.1. Der har i de fleste medlemsstater været mange forsinkelser i gennemførelsen af de investeringer og reformer, der er fastsat i genopretnings- og resiliensplanerne. Det organiserede civilsamfund rapporterer bl.a. om forsinkelser:

— i Kommissionens betalinger og i forbindelse med gennemførelsen af investeringer, navnlig for regionale og lokale myndigheder og for virksomheder

— på grund af bureaukrati og flaskehalse på forskellige niveauer

— på grund af, at mekanismen er ny

— på grund af eksterne chok

— på grund af et regeringsskifte

— på grund af den ringe planlægningskapacitet i det offentlige forvaltningssystem

— på grund af den lave elasticitet i landets økonomiske struktur med hensyn til at tilpasse sig absorptionen og gennemførelsen af betydelige beløb på kort tid

— på grund af lovgivningsmæssig usikkerhed og komplikationer i forbindelse med en langvarig planlægningsproces

— på grund af ændringer i genopretnings- og resiliensplanen for at gennemføre investeringer i overensstemmelse med RePowerEU-planen, som er relativt langsomme

— på grund af interessekonfliktregler, der begrænser partnernes deltagelse i forskellige store projekter, og som er for strenge.

5.10.2. Disse forsinkelser påvirker især reformerne. Udsættelsen eller annulleringen af investeringer og en generel mangel på sikkerhed har hæmmet væksten og innovationen for små virksomheder, herunder i landbrugssektoren. Endelig er placeringen af store infrastrukturprojekter fortsat et problem, og det organiserede civilsamfund, f.eks. i Slovenien, har foreslået flerårige indkaldelser med henblik på investeringsstøtte.

5.10.3. Det organiserede civilsamfund foreslår derfor:

— at der indrømmes mere fleksible investeringsperioder

— at der foretages konjunkturudlignende offentlige investeringer til støtte for beskæftigelse og vækst i nedgangstider

— at offentlig-private partnerskaber, fælles programmering og fælles planlægning får en større rolle at spille med henblik på at overvinde forsinkelser i gennemførelsen

— at der sikres bedre formidling af oplysninger om projekter og udbud, behovet for mere målrettet bistand og behovet for en mere hensigtsmæssig overvågningsmekanisme og en passende informationsudveksling

— at Kommissionen overvejer muligheden for at gennemføre nationale projekter under genopretnings- og resiliensplanerne på længere sigt.

5.11. *Spørgsmål 11 – Her, hvor vi er ved at være midtvejs i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne (der slutter i 2026) og den igangværende revision af EU's ramme for økonomisk styring, hvilke erfaringer bør da inddrages i udformningen, gennemførelsen og overvågningen af de fremtidige mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som Kommissionen har foreslået?*

5.11.1. Med hensyn til erfaringerne midtvejs gennem gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne (som udløber i 2026) og den igangværende revision af EU's ramme for økonomisk styring, som bør anvendes på udformningen, gennemførelsen og overvågningen af de fremtidige mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som Kommissionen har foreslået, fremhævede det organiserede civilsamfund med hensyn til udformningen af planerne, at:

— der skal medtages bindende sociale kriterier

— der bør fastsættes en længere programmeringsperiode for at øge omfanget af høringen af det organiserede civilsamfund

— der bør indarbejdes yderligere foranstaltninger i planerne for at tilskynde til reformer

— der bør indarbejdes yderligere foranstaltninger i planerne for at sikre, at den grønne og den digitale omstilling er knyttet til livslang læring i betragtning af dens indvirkning på arbejdsmarkedet

— arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet bør inddrages i alle faser af processen

— de nationale parlamenter og regionale og lokale myndigheder bør inddrages

— udbetalingsreglerne bør forenkles og gøres mere fleksible

— koordineringen mellem genopretnings- og resiliensplanerne og strukturfondene og Samhørighedsfonden og den fælles landbrugspolitik skal fremmes fra planlægningsfasen og fremefter

— evnen til at reagere hurtigt og tilpasse sig kriser skal øges i forbindelse med udarbejdelse og ændring af planer

— der skal sikres klar sporbarhed for processer og finansiering

— investeringer skal rettes mod områder, der støtter langsigtet vækst og social velfærd

— samarbejdet mellem medlemsstaterne skal sikres fra begyndelsen (bl.a. gennem en permanent EU-solidaritetsmekanisme)

— vi fortsat skal støtte bæredygtige og innovative løsninger. Vi er nødt til at anvende den samme resultatbaserede logik som ved genopretnings- og resiliensplanerne og gøre finansieringen betinget af gennemførelsen af henstillingerne

— de landespecifikke henstillinger skal tilpasses bedre for at tage hensyn til de faktiske forhold i de forskellige lande.

5.11.2. Med henblik på gennemførelsen af planerne er det blevet fremført, at:

— borgerne og det organiserede civilsamfund bør informeres tilstrækkeligt om målene for de omfattede foranstaltninger

— gennemførelsesreglerne bør forenkles og gøres mere fleksible

— der er behov for hurtig teknisk uddannelse af personale i den offentlige forvaltning med ansvar for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne

— erhvervssammenslutninger kunne bidrage til gennemførelsen af midlerne ved at hjælpe virksomheder med at håndtere den administrative kompleksitet og samtidig sætte sig ind i den lokale økonomiske sektor

— der bør anlægges en pragmatisk og realistisk tilgang

— der skal tilbydes teknisk uddannelse til SMV'er med henblik på gennemførelse af investeringer i den grønne og digitale omstilling

— der er behov for at opbygge de offentlige forvaltningers kapacitet, navnlig i de dårligst stillede områder

— fleksibilitet, effektiv høring og tilpasningsevne til ændrede betingelser for at optimere gennemførelsen af planerne er afgørende.

5.11.3. Med henblik på overvågning af planerne er det blevet fremført, at:

— der skal fastlægges strengere gennemførelsesbestemmelser

— det er afgørende at indføre bedre revisions- og rapporteringssystemer

— der skal etableres systemer til stikprøvebaseret, selektiv og repræsentativ forudgående kontrol

— projekternes økonomiske og sociale virkninger skal vurderes

— arbejdsmarkedets parters og civilsamfundsorganisationernes deltagelse skal øges

— der skal udvikles effektive foranstaltninger og indikatorer til overvågning af fremskridtene hen imod målene

— der skal etableres et permanent åbent datasystem, der opdateres løbende, med henblik på analyse af projekter, tidsplanen for deres gennemførelse og geolokaliseringen af dem

— der også bør sikres inddragelse interessenter i forbindelse med overvågningen af planerne og gennemføres strengere regler samt overvågning deraf.

5.12. *Spørgsmål 12 – Gennemførelsen af de reformer, der er fastsat i genopretnings- og resiliensplanerne, halter væsentligt bagefter, navnlig sammenlignet med investeringer. Hvordan opnår vi en bedre balance mellem investeringer og fokus på reformer?*

5.12.1. I de fleste medlemsstater understregede det organiserede civilsamfund, at nogle af de planlagte reformer har givet anledning til alvorlig bekymring i den politiske debat og den offentlige mening, da de blev planlagt med meget lidt (eller ingen) reel høring. Gennemførelsen af reformerne er stødt på vanskeligheder, er blevet forsinket og er blevet vanskeligere på grund af den nuværende økonomiske og sociale situation som følge af krigen i Ukraine, energikrisen og inflationen.

5.12.2. Det organiserede civilsamfund, f.eks. i Østrig og Bulgarien, foreslår følgende tiltag for at opnå en bedre balance mellem investeringer og fokus på reformer:

— Det Europæiske Finanspolitiske Råd skal styrkes.

— Uafhængige nationale skatteinstitutioner eller -myndigheder bør styrkes.

— Der bør være en bedre balance mellem investeringer og reformer gennem større inddragelse af interessenter, tilpasning til den nuværende økonomiske og sociale kontekst samt klar kommunikation om reformens mål og fordele.

— Styrkelse af den interinstitutionelle dialog på europæisk plan bør fastsættes som et mål for de kommende år (navnlig bør de nationale og europæiske myndigheder forpligtes til at reagere på forslag fra rådgivende organer).

6. **Generelle bemærkninger**

6.1. *Reform- og investeringsforanstaltningerne i medlemsstaterne, navnlig dem, der er baseret på de landespecifikke henstillinger for 2023, og gennemførelsen deraf*

6.1.1. EØSU har forsvaret konceptet »konkurrencedygtig bæredygtighed ([19])« i flere udtalelser. Dette koncept, der foreslås i Kommissionens seneste tre årlige undersøgelser af bæredygtig vækst, omfatter miljømæssig bæredygtighed, produktivitet, retfærdighed og makroøkonomisk stabilitet som nødvendige søjler for konkurrencedygtig bæredygtighed. Som understreget i Kommissionens årlige strategi for bæredygtig vækst 2024 ([20]) vil gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne og komplementariteten med andre EU-finansieringsinstrumenter desuden danne ramme for det europæiske semester i 2024. Landerapporter og dybdegående undersøgelser vil også afdække strukturelle og nye udfordringer med henblik på at frigøre de enkelte medlemsstaters potentiale til at øge konkurrenceevnen. De landespecifikke henstillinger for dette år har fokus på et begrænset udvalg af udfordringer og vil beskrive de vigtigste investeringsbehov i forbindelse med midtvejsevalueringen af programmerne under samhørighedspolitikken for 2021-2027. EØSU glæder sig over Kommissionens opfordring til medlemsstaterne om aktivt at samarbejde med interessenter, herunder arbejdsmarkedets parter, lokale og regionale myndigheder samt relevante civilsamfundsorganisationer. Det, der er afgørende for reformerne, er de landespecifikke henstillinger og dialogen omkring dem, da ansvaret for reformerne ligger hos medlemsstaterne. Der er tre hoveddimensioner i forbindelse med investeringer: den første dimension ligger hos medlemsstaterne, den anden dimension ligger hos EU, hvis det lykkes Unionen at udnytte sit finanspolitiske råderum (en europæisk suverænitetsfond, europæiske offentlige goder osv.), og den tredje dimension udgøres af de to i fællesskab (EU og medlemsstaterne), som på lang sigt skal lette og fremme intelligente private investeringer.

6.1.2. EØSU mener, at der bør ydes støtte til private investeringer og offentlig-private partnerskaber gennem to hovedindsatsområder:

6.1.2.1. Gennem fremme af finansiering af private investeringer ved at styrke EIB's udlånskapacitet på grundlag af InvestEU-modellen og ved at støtte kredit til virksomhedsfinansiering i de nationale finanspolitikker.

6.1.2.2. Gennem reformer, der skaber et gunstigt klima for investeringer: ved at forenkle formaliteterne i forbindelse med etablering af virksomheder, programmer for teknisk bistand til etablering af og støtte til SMV'er og sociale virksomheder, fremme af industri- og landtjenester samt udvikling af infrastrukturer og supplerende tjenester med stabile, gennemsigtige og klare regler for at fremme et klima præget af tillid til investeringer. EØSU mener, at den civile og sociale dialog på nationalt, regionalt og lokalt plan spiller en afgørende rolle i udformningen og gennemførelsen af disse politikker. Disse politikker skal være miljømæssigt bæredygtige, og enhver form for illoyal konkurrence på skatteområdet eller arbejdsmarkedet skal undgås på europæisk plan og i medlemsstaterne.

([19]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelser om *Den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024* (EUT, C/2024/2484, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2484/oj), om *Yderligere betragtninger om den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2023* (EUT, C/2024/871, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/871/oj), om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: Årlig undersøgelse af bæredygtig vækst 2023 (COM(2022) 780 final) (EUT C 146 af 27.4.2023, s. 59), om yderligere betragtninger om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 (COM(2021) 740 final) (EUT C 75 af 28.2.2023, s. 35), og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Årlig undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 (COM(2021) 740 final) (EUT C 275 af 18.7.2022, s. 50).

([20]) COM(2023) 901 final.

6.1.3. Rådet for Økonomi og Finans vil på samlingen den 21. juni 2024 drøfte samspillet mellem sociale investeringer og reformer, økonomisk vækst, makroøkonomisk stabilisering og opadgående social konvergens. Klassificeringen af investeringer i nationale mellemfristede finanspolitiske strukturplaner har ikke ændret sig i forhold til den metode, der anvendes til genopretnings- og resiliensplanerne. Det belgiske formandskab forsøger at sikre, at man i forbindelse med denne gældsholdbarhedsanalyse (der vil tjene som et anker i EU's finanspolitiske regler) betragter sociale investeringer som en del af overvejelserne om nationale planer. Dette er ikke tilfældet i dag. I øjeblikket anses sociale omkostninger i gældsholdbarhedsanalysen for at have indvirkning på visse elementer såsom den demografiske kurve. Vi skal derfor på den ene side klassificere sociale investeringer og på den anden side forsøge at fokusere på en fælles metode til måling af virkningen af sociale investeringer. Som allerede anført ([21]) opfordrer EØSU for at undgå utilsigtede automatiske konsekvenser af nye sparepolitikker til, at medlovgiverne gennemfører yderligere og tilbundsgående undersøgelser af metoden for gældsholdbarhedsanalyse, inden de vedtager den nye forordning, navnlig i betragtning af de sociale følgevirkninger af de foranstaltninger, der forventes at blive truffet. Denne opgave er nu blevet overtaget i den foreløbige politiske aftale om den reformerede ramme for økonomisk styring i EU, og der vil blive indledt det konkrete arbejde, når de nye regler træder i kraft, men med meget stramme tidsbegrænsninger på grund af tidsplanen for gennemførelsen af reformen i 2024.

6.1.4. Der er store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til de sociale investeringer, som de har brug for, hvilket skyldes flere faktorer (demografi, økonomisk referencescenario, økonomisk cyklus, strukturel arbejdsløshed osv.). EØSU mener, at dette bør tages i betragtning, så de samme kriterier ikke anvendes vilkårligt i forbindelse med analysen af underskud og gældsholdbarhed. De medlemsstater, der har det største behov for sociale investeringer og reformer, kan også finde det mest vanskeligt at opfylde alt for strenge underskuds- og gældskriterier.

6.1.5. Disse emner bør knyttes til EU's svækkede globale konkurrenceevne, som behandles i Mario Draghis rapport om fremtiden for den europæiske konkurrenceevne, som han vil fremlægge efter valget til Europa-Parlamentet i juni.

6.1.6. Der er et enormt behov for investeringer i Europa. Det kan ikke opfyldes gennem offentlig finansiering (den europæiske suverænitetsfond osv.) alene, men kræver også reformer (uden store investeringer/omkostninger), der fremmer et rum for private investeringer og et stabilt miljø for at katalysere investeringsstrømme (interne og eksterne i relation til EU). Reformer er også en afgørende løftestang for absorptionen af eksisterende midler, og hindringer som følge af manglende administrativ kapacitet til at forvalte midlerne skal overvindes.

6.1.7. Reformen af de finanspolitiske regler gennem revisionen af EU's ramme for økonomisk styring kunne også have behandlet spørgsmålet om private investeringer, men reformen vedrørte kun nationale offentlige investeringer. For at afhjælpe investeringskløften og forbedre konkurrenceevnen er der behov for et grænseoverskridende perspektiv. Desuden kunne en europæisk suverænitetsfond have kompenseret for statsstøttereglerne sammen med en reform af projekter af fælleseuropæisk interesse. Vi har brug for et specifikt paneuropæisk finansieringsinstrument for at bevæge os tilbage i retning af investeringer i europæisk infrastruktur og grænseoverskridende projekter og ikke kun i nationale projekter.

6.1.8. EØSU er bevidst om, at det er vanskeligt at generere yderligere midler på EU-plan. Der bør tages hul på en seriøs debat om EU's nye egne indtægter og Unionens finanspolitiske eller finansielle kapacitet samt en EU-suverænitetsfond, som er adskilt fra de næste FFR-forhandlinger ([22]).

([21]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97« (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), »forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud« (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)), »forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer« (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (pkt. 1.7 og 4.8) (EUT C, C/2023/880 af 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([22]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om a) meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En industriplan for den grønne pagt til den CO2-neutrale tidsalder (COM(2023) 62 final), b) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for produktion af nettonulteknologier (»forordningen om nettonulindustri«) (COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD)) (EUT C 349 af 29.9.2023, s. 179).

6.1.9. Der må skabes en modvægt i forhold til medlemsstaternes finansielle kapacitet. Vi er nødt til at sikre en ny europæisk social kontrakt, der egner sig til en bæredygtig fremtid ([23]). Strategiske sociale investeringer er en løftestang for økonomisk udvikling og beskæftigelse og afgørende for at skabe inklusiv vækst og styrke Europas sociale grundlag. Investeringer i sociale sektorer giver økonomiske spin-off-effekter og vækst ([24]). Der vil være betydelige omkostninger ved ikke at investere i sociale sektorer. Målet er at fremme jobskabelse, forbedre menneskers trivsel, sundhed og færdigheder, forbedre boligerne og gøre dem tilgængelige, prisoverkommelige og energieffektive, tage fat på alvorlige demografiske udfordringer og voksende ubalancer blandt borgerne og støtte sociale innovationer i alle sektorer, der er udsat for risici i forbindelse med den grønne og den digitale omstilling. Det endelige mål er at forbedre Europas bæredygtige konkurrenceevne og samtidig forbedre alle menneskers liv på tværs af alle generationer. EØSU opfordrer til reformer og investeringer på centrale sociale områder ([25]).

6.1.10. De landespecifikke henstillinger tager ikke altid hensyn til de bekymringer, som fylder mest hos borgerne. I nogle tilfælde fremhæves eller prioriteres f.eks. boligproblemer eller miljøspørgsmål ikke tilstrækkeligt, selv om de er vigtige for borgerne.

6.2. *Revisionen af EU's regler for økonomisk styring*

6.2.1. For at tilskynde til et højere investeringsniveau bør de europæiske økonomiske styringsmekanismer tage hensyn til de enkelte medlemsstaters finanspolitiske indsats. EØSU opfordrer derfor til, at man overvejer muligheden for at belønne medlemsstater med en finanspolitik, der er skræddersyet til deres investeringsbehov, i forbindelse med tildelingen af EU-midler i forhold til lande, der ikke gør en sådan indsats og udelukkende satser på, at EU vil kompensere for denne mangel på national finansiering.

6.2.2. De seneste på hinanden følgende kriser (finanskrisen, pandemien, invasionen af Ukraine) har vist, at uforholdsmæssigt store stramninger kan føre til et investeringsunderskud i de mere »dydige« lande, hvilket har været socialt og økonomisk skadeligt og har bidraget til følelsen af manglende solidaritet og social afvisning, og hvilket kan have givet næring til populistiske og antieuropæiske holdninger gennem det seneste årti. EØSU mener, at overholdelsen af de finanspolitiske regler ikke må ske på bekostning af investeringer og nødvendige sociale reformer.

6.2.3. Reformen fokuserer hovedsagelig på de offentlige udgifter og kun lidt på udviklingen i de offentlige indtægter i de enkelte stater. Begge dele er afgørende for at opnå et kontrolleret underskud og et holdbart gældsniveau, og der bør derfor lægges større vægt på indtægtsfremmende politikker.

6.3. *Gennemførelsen af de reformer og investeringer, der er fastsat i de nationale genopretnings- og resiliensplaner*

6.3.1. EØSU's evalueringsrapport om genopretnings- og resiliensfaciliteten ([26]) viste, at det organiserede civilsamfund i EU i vid udstrækning støttede indholdet af genopretnings- og resiliensfaciliteten og de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Rapporten afspejlede imidlertid også kritik af den utilstrækkelige inddragelse af det organiserede civilsamfund i udarbejdelsen og gennemførelsen heraf, behovet for bedre information om konkrete projekter og de alvorlige problemer i forbindelse med gennemførelsen af planerne inden for de fastsatte tidsfrister.

6.3.2. Henvisningerne i de landespecifikke henstillinger til inddragelsen af lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i det europæiske semester og i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne er blot påmindelser eller anbefalinger. EØSU mener, at de bør være bindende for de nationale regeringer, hvilket EØSU allerede har påpeget i flere nylige udtalelser og i overvejelserne om den seneste foreløbige politiske aftale om gennemgangen af EU's rammer for økonomisk styring.

([23]) COM(2023) 376 final.

([24]) *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe*, rapport fra taskforcen på højt plan for investering i social infrastruktur i Europa under ledelse af Romano Prodi og Christian Sautter.

([25]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Fremme af langsigtet inklusiv vækst gennem reformer og investeringer (sonderende udtalelse – det belgiske rådsformandskab) (EUT C, C/2024/3378, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/3378/oj).

([26]) EØSU's evalueringsrapport om *Midtvejsevaluering af genopretnings- og resiliensfaciliteten*.

6.3.3. Forringelsen af den civile og sociale dialog i visse lande gør det vanskeligt at opnå det ønskede ejerskab til forpligtelserne i det europæiske semester. Der er risiko for, at presset for at overholde fristerne vil tjene som en undskyldning for regeringerne til at droppe høringen og inddragelsen af det organiserede civilsamfund. Under den nye ramme for økonomisk styring skal de sociale og civile dialoger styrkes på både nationalt og europæisk niveau i tråd med de forslag, som EØSU har fremsat i tidligere udtalelser ([27]).

Bruxelles, den 25. april 2024.

Oliver RÖPKE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([27]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EØSU's anbefalinger til en gennemgribende reform af det europæiske semester (Initiativudtalelse) (EUT C 228 af 29.6.2023, s. 1) og om metoder til styrkelse af den civile dialog og deltagelsesdemokratiet i EU (sonderende udtalelse på anmodning af det belgiske rådsformandskab) (EUT C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj).