Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/3194

2.7.2025

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité**

# Aanbevelingen van het EESC over de hervormings- en investeringsvoorstellen die zijn geformuleerd in het kader van de cyclus van het Europees Semester 2024-2025

**(initiatiefadvies)**

(C/2025/3194)

Rapporteurs: **Konstantinos DIAMANTOUROS**
**Javier DOZ ORRIT**
**Luca JAHIER**

| | |
|---|---|
| Adviseur | Olivier Cédric VAUZELLE (voor de rapporteur) |
| Besluit van de voltallige vergadering | 11.7.2024 |
| Rechtsgrond | Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde |
| Goedkeuring door de afdeling | 15.4.2025 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 30.4.2025 |
| Zitting nr. | 596 |
| Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen) | 152/0/2 |

## 1. Conclusies en aanbevelingen

De EU staat voor enorme geopolitieke uitdagingen op het gebied van het buitenlands beleid, het veiligheidsbeleid en het defensiebeleid, zoals de agressie van Rusland tegen Oekraïne, verklaringen en acties van de nieuwe Amerikaanse regering met betrekking tot handel, de NAVO, territoriale ambities en andere gebieden, evenals de aanhoudende conflicten in het Midden-Oosten. Tegelijkertijd moet de EU niet alleen de productiviteit en het concurrentievermogen van haar economie aanzienlijk vergroten, maar ook de doelstellingen van de Green Deal verwezenlijken en de sociale cohesie versterken via de Europese pijler van sociale rechten. Het aanpakken van deze uitdagingen vereist krachtige politieke en maatschappelijke ondersteuning, actieve deelname van het georganiseerde maatschappelijk middenveld, goed bestuur, meer eenheid en integratie, en een consequente verdediging van democratische waarden en mensenrechten, zowel binnen als buiten onze grenzen. Het EESC is van mening dat zo veel mogelijk financiële middelen — publieke en particuliere, nationale en Europese — gemobiliseerd moeten worden om op al deze gebieden welomschreven doelstellingen te verwezenlijken. Dit houdt in dat prioriteit moet worden gegeven aan Europese collectieve goederen en dat alle beschikbare budgettaire en financiële instrumenten moeten worden versterkt, of dat waar nodig nieuwe instrumenten moeten worden gecreëerd.

### 1.1. *De hervormings- en investeringsmaatregelen in de lidstaten, met name die welke zijn gebaseerd op de landspecifieke aanbevelingen 2024*

Het EESC:

1.1.1. erkent dat de relevantie van de landspecifieke aanbevelingen voor de aanpak van nationale uitdagingen in de lidstaten van land tot land verschilt, en verzoekt de Europese Commissie om meer op maat gesneden aanbevelingen te formuleren met betrekking tot een gezond begrotingsbeleid voor financiële stabiliteit, duurzame groei en concurrentievermogen op lange termijn, overheidsuitgaven voor cruciale overheidsdiensten, diensten van algemeen belang en sociaal beleid, alsook de digitale en de groene transitie. Ook verzoekt het EESC de regeringen om de voorgestelde investeringen en hervormingen doeltreffender uit te voeren;

1.1.2. verzoekt de Commissie en de lidstaten om in de landspecifieke aanbevelingen systematischer te communiceren over en meer bekendheid te geven aan de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) wanneer investerings- en hervormingsvoorstellen worden omgezet in concrete acties en maatregelen;

1.1.3. herhaalt zijn oproep om een gestructureerd raadplegingsproces op Europees niveau op te zetten, met formele raadplegingsprocedures die meer geharmoniseerd en transparant zijn;

1.1.4. onderstreept dat de Commissie haar structurele dialoog met de nationale sociale partners en maatschappelijke organisaties moet voortzetten. De Commissie moet eisen dat de lidstaten een samenvatting van de raadpleging van belanghebbenden verstrekken;

1.1.5. dringt erop aan dat het hervormde beginsel van partnerschap wordt opgenomen in het Europees Semester ([1]).

1.2. ***De budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn en het nieuwe EU-kader voor economische governance***

1.2.1. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook om in een EU-verordening duidelijke en geharmoniseerde richtsnoeren voor de lidstaten op te nemen over hoe belanghebbenden verplicht, systematisch, structureel en op zinvolle wijze bij het opstellen van de plannen kunnen worden betrokken. Aan de hand van deze richtsnoeren zou een formeel raadplegingsproces vervolgens op nationaal niveau kunnen worden geregeld. De Commissie moet van de kwaliteit van de betrokkenheid van belanghebbenden een criterium maken voor de goedkeuring van het nationale plan.

1.2.2. De methode voor de evaluatie door de Europese Commissie van de budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn van de lidstaten moet nader worden beoordeeld, met name wat betreft de inachtneming van de vereiste nieuwe investeringen en hervormingen wanneer de lidstaten verzoeken om een verlenging van de aanpassingsperiode van vier tot zeven jaar.

1.3. ***De uitvoering van de hervormingen en investeringen waarin de nationale herstel- en veerkrachtplannen voorzien***

Het EESC:

1.3.1. is van mening dat de herstel- en veerkrachtfaciliteit momenteel een sleutelrol speelt bij het ondersteunen van investeringen en hervormingen. Toch moeten er nog verschillende kwesties in verband met de uitvoering van de faciliteit worden opgelost voordat het instrument op zijn einde loopt;

1.3.2. pleit voor betere coördinatie, planning en toewijzing van middelen om vertragingen weg te werken, en voor gestroomlijnde processen. Ook verzoekt het Comité de lidstaten om te zorgen voor toegang tot opleiding voor administratief personeel en capaciteitsopbouw om het projectbeheer en de administratieve processen te verbeteren. Daarnaast heeft het EESC ([2]) erop gewezen dat betere, tijdige en consistente informatie over de voortgang van de nationale herstel- en veerkrachtplannen nodig is;

([1]) "European Social Fund support to social partners in the 2007-2013 period", Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159), verkennend advies van het EESC "Versterking van de resultaatgerichtheid van het cohesiebeleid na 2027 — uitdagingen, risico's en kansen" (PB C, C/2025/2018, 30.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2018/oj), en evaluatieverslag "Tussentijdse evaluatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit" over de gedragscode en discussies met belanghebbenden tijdens de CEMR-conferentie en de publicatie van zijn document Top level decision — Local consequences: The European Semester explained" op 2 december 2024.

([2]) Evaluatieverslag van het EESC over de *Tussentijdse evaluatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit*.

1.3.3. dringt aan op transparantie over de eindontvangers van de middelen en heeft de Commissie en de nationale regeringen opgeroepen om de procedures te vereenvoudigen, de bureaucratie te verminderen en steun te verlenen om ervoor te zorgen dat de plannen doeltreffend en tijdig worden uitgevoerd ([3]);

1.3.4. dringt erop aan dat in het volgende jaarverslag over de herstel- en veerkrachtfaciliteit een thematische analyse van de betrokkenheid van de sociale partners, maatschappelijke organisaties, nationale parlementen en lokale en regionale overheden wordt opgenomen ([4]);

1.3.5. dringt erop aan dat de termijn voor de besteding van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit wordt verlengd, in ieder geval tot het volgende meerjarig financieel kader (MFK) in 2028, als duidelijk wordt dat als deze termijn niet wordt verlengd, er middelen verloren gaan ([5]);

1.3.6. onderstreept dat de definitie van mijlpalen en streefdoelen moet worden verduidelijkt en dat de betrouwbaarheid van de door de lidstaten verstrekte informatie moet worden gewaarborgd ([6]). Het Comité benadrukt dat er meer aandacht moet komen voor de opzet van grensoverschrijdende projecten.

### 1.4. *Investeringsbehoeften om de huidige en toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden*

1.4.1. Om de financieringscapaciteit van de EU te vergroten, zoals in het verslag-Draghi wordt voorgesteld, is volgens het EESC veel meer nodig dan de bestaande begrotingsruimte in elke lidstaat en de omvang en structuur van het huidige MFK. Het EESC herhaalt dat er een fonds voor strategische investeringen ([7]) moet worden opgericht, met dezelfde omvang als de herstel- en veerkrachtfaciliteit, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de financiering van Europese gemeenschappelijke goederen en nationale investeringen in overeenstemming met de belangrijkste Europese beleidsprioriteiten. Het onlangs in het leven geroepen InvestAI-initiatief en het aangekondigde toekomstige Fonds voor concurrentievermogen, als onderdeel van een sterker en consistenter MFK, betekenen vooruitgang op dit gebied. Tegelijkertijd benadrukt het EESC dat particuliere spaargelden snel op grote schaal gemobiliseerd moeten worden door de kapitaalmarktenunie (onlangs omgedoopt tot "spaar- en investeringsunie") te voltooien en de financiële capaciteit van de EIB te vergroten.

### 1.5. *Een herzien en sterker Europees Semester*

1.5.1. Het Europees Semester is een solide en beproefd instrument geworden voor de economische governance van de EU en de coördinatie met de lidstaten. Momenteel wordt het verder ontwikkeld. De inwerkingtreding van het herziene EU-kader voor economische governance, de reeds aangekondigde koppelingen tussen het instrument voor de coördinatie van het concurrentievermogen en het Semester, het oorspronkelijke voorstel voor mogelijke koppelingen met het Semester voor de toekomstige uitgaven van het volgende MFK, en ten minste een deel van het toekomstige Cohesiefonds, zijn allemaal verdere tekenen van vooruitgang op dit gebied. Net als de annulering van de jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2025 in december 2024, wijzen al deze tekenen op de noodzaak van een grondige opwaardering van dit proces.

1.5.2. Het EESC roept de Commissie op om de structuur en het tijdschema van het Semester dringend te herzien, zodat het in de toekomst kan worden gekoppeld aan het instrument voor de coördinatie van het concurrentievermogen. Dit komt de transparantie ten goede en stelt alle betrokken actoren (EU-instellingen, nationale regeringen, parlementen, lokale overheden, de sociale partners en maatschappelijke organisaties) in staat om hun rol in het Europees Semester ten volle te vervullen.

---

([3]) Rekenkamer — Kwijting aan de Commissie voor 2023: hoorzitting met de commissarissen Valdis Dombrovskis en Paolo Gentiloni over de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Commissie begrotingscontrole — Europees Parlement — 12 november 2024) — The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility.

([4]) In overeenstemming met advies ECON-VII/037 van het Europees Comité van de Regio's "Tussentijdse evaluatie van het Europees herstelplan na COVID-19 (herstel- en veerkrachtfaciliteit)" (goedgekeurd in oktober 2024) (PB C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([5]) In overeenstemming met advies ECON-VII/037 van het Europees Comité van de Regio's "Tussentijdse evaluatie van het Europees herstelplan na COVID-19 (herstel- en veerkrachtfaciliteit)" (goedgekeurd in oktober 2024) (PB C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([6]) Rekenkamer — Kwijting aan de Commissie voor 2023: hoorzitting met de commissarissen Valdis Dombrovskis en Paolo Gentiloni over de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Commissie begrotingscontrole — Europees Parlement — 12 november 2024) — The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility.

([7]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Een EU-investeringsfonds voor economische veerkracht en duurzaam concurrentievermogen (initiatiefadvies) (PB C, C/2024/6862, 28.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6862/oj).

1.5.3. Het EESC stelt voor dat de Europese Commissie in het kader van het Europees Semester indicatoren hanteert die onlosmakelijk verbonden zijn met de welzijnseconomiebenadering, om de situatie in elke lidstaat te beoordelen en zo een vollediger beeld te schetsen.

## 2. **Inleiding**

2.1.1. Dit initiatiefadvies maakt deel uit van een pakket, samen met een informatief rapport, en sluit aan op de werkzaamheden van de EESC-groep Europees Semester (ESG): raadpleging van nationale sociaal-economische raden, de sociale partners en maatschappelijke organisaties uit de EU-lidstaten over belangrijke thema's van het Europees Semester. Dit advies is een aanvulling op het informatief rapport, waarin de standpunten van de sociale partners en maatschappelijke organisaties in de lidstaten over de nationale hervormings- en investeringsvoorstellen en de uitvoering daarvan (cyclus van het Europees Semester 2024-2025) worden verzameld. Het bevat de beleidsaanbevelingen, conclusies en beleidsvoorstellen van het EESC die zijn gebaseerd op de resultaten van de in het rapport beschreven raadpleging van belanghebbenden.

2.1.2. Via deze oefening blijft het EESC werken aan een meer participatief Europees Semester en een kader voor economisch bestuur, met een grotere betrokkenheid van lidstaten en een grotere rol voor het maatschappelijk middenveld. Brede participatie ondersteunt empirisch onderbouwde besluitvorming en democratische legitimiteit, en vergroot het draagvlak bij het publiek voor transformatief beleid en systemische verandering.

## 3. **Achtergrond**

3.1.1. In dit initiatiefadvies wordt allereerst ingegaan op de hervormingen en investeringsmaatregelen van de lidstaten, met name die welke gebaseerd zijn op de landspecifieke aanbevelingen (country-specific recommendation, CSR) voor 2024 en de uitvoering ervan. Als onderdeel van het voorjaarspakket van het Europees Semester 2024 stelde de Commissie in juni landspecifieke ontwerpaanbevelingen voor 2024 voor, die de Raad in juli 2024 met kleine wijzigingen goedkeurde. Deze landspecifieke aanbevelingen omvatten: i) een aanbeveling over het begrotingsbeleid (CSR1); ii) een aanbeveling over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de cohesiebeleidsprogramma's ([8]) (CSR2); iii) aanbevelingen CSR3 en CSR4, die betrekking hebben op verdere openstaande beleidsprioriteiten of specifieke kenmerken van de lidstaten. Ongeveer twee derde van de aanbevelingen in het kader van CSR3 en CSR4 had betrekking op beleidsmaatregelen om de arbeidsmarkten te versterken door middel van onderwijs en investeringen in vaardigheden, de groene transitie en andere energiegerelateerde beleidsmaatregelen te bevorderen en resterende concurrentievraagstukken aan te pakken. Ten tweede concentreert dit initiatiefadvies zich op de budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn, de hoeksteen van het nieuwe kader voor economische governance ([9]). In deze plannen vermelden de lidstaten hun begrotingsdoelstellingen, prioritaire hervormingen en investeringen ([10]), en maatregelen tegen eventuele macro-economische onevenwichtigheden tijdens een budgettaire aanpassingsperiode.

3.1.2. In dit verband pleit het EESC voor permanente en gestructureerde procedures voor de raadpleging van de sociale partners en maatschappelijke organisaties bij de ontwikkeling van de nationale plannen ([11]). Bovendien moedigt artikel 11 van de verordening betreffende het nieuwe kader voor economische governance ([12]) de lidstaten aan om de sociale partners, regionale overheden, maatschappelijke organisaties en andere relevante nationale belanghebbenden te raadplegen bij het opstellen van de plannen, in overeenstemming met de nationale rechtskaders. Voor de cyclus van het Europees Semester van 2025 konden de lidstaten — gezien het korte tijdsbestek voor de voorbereiding van de eerste reeks nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn — dergelijke raadplegingen houden, maar waren zij daartoe niet verplicht. Zij zullen nationale belanghebbenden moeten raadplegen voor de ontwikkeling van alle toekomstige plannen, hoewel er geen kwaliteitscriteria voor de raadplegingen zijn vastgesteld. Ten derde en tot slot wordt in dit initiatiefadvies de vooruitgang onderzocht die is geboekt bij de uitvoering van de hervormingen en investeringen waarin de nationale herstel- en veerkrachtplannen voorzien ([13]).

([8]) Inforegio — Nieuw cohesiebeleid.

([9]) Mededeling van de Europese Commissie "Europees Semester 2025: het nieuwe kader voor economische governance gaat van start". (26 november 2024).

([10]) Hervormingen en investeringen die een antwoord bieden op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld en op de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU.

([11]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)), en het voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU betreffende voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (PB C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([12]) Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([13]) Faciliteit voor herstel en veerkracht, Europese Commissie.

## 4. **Algemene opmerkingen**

### 4.1. ***De hervormings- en investeringsmaatregelen in de lidstaten, met name die welke zijn gebaseerd op de landspecifieke aanbevelingen 2024, en de uitvoering van die maatregelen***

4.1.1. De relevantie van de landspecifieke aanbevelingen in de lidstaten voor de aanpak van nationale uitdagingen verschilt van lidstaat tot lidstaat, en het EESC verzoekt de Commissie om bijzondere aandacht te besteden aan op maat gesneden aanbevelingen met betrekking tot een gezond begrotingsbeleid voor financiële stabiliteit en langetermijngroei, overheidsuitgaven, de duurzaamheid van overheidsdiensten en diensten van algemeen belang, betere institutionele coördinatie, de verbetering van het sociaal beleid (met name op gebieden als gezondheidszorg, ontwikkeling van vaardigheden, ongelijkheden en inclusie), alsook de digitale en de groene transitie (met name door milieudoelstellingen in het overheidsbeleid te integreren). Er moet ook aandacht worden besteed aan belastingen om deze hervormingen en transities te ondersteunen. Het EESC dringt erop aan dat prioriteit wordt gegeven aan de huidige economische uitdagingen, zoals huisvesting, sociale bescherming, de kosten van levensonderhoud en energiekosten, alsook aan structurele kwesties die het concurrentievermogen van de EU ondermijnen, zoals buitensporige regelgeving en langdurige vergunningsprocedures. Ook verzoekt het EESC de nationale regeringen om de in deze landspecifieke aanbevelingen voorgestelde investeringen en hervormingen doeltreffender en systematischer uit te voeren door middel van strategische langetermijnplanning.

4.1.2. Het EESC constateert verschillen tussen de lidstaten in de manier waarop de SDG's zijn geïntegreerd in de landspecifieke aanbevelingen, en verzoekt de Commissie en de lidstaten om systematischer te communiceren over en meer bekendheid te geven aan deze doelstellingen wanneer investerings- en hervormingsvoorstellen worden omgezet in concrete acties en maatregelen. Door het publiek meer inzicht te geven in de SDG's kan er een belangrijke bijdrage worden geleverd aan een holistische benadering van duurzame ontwikkeling. Het EESC onderstreept dat het Europees Semester moet worden hervormd om de uitvoering van de EU-doelstellingen uit bijvoorbeeld de Europese Green Deal, de Europese pijler van sociale rechten en het in september 2024 goedgekeurde Pact voor de Toekomst van de VN beter te kunnen sturen en ondersteunen ([14]), en om het huidige lage concurrentieniveau van de EU op te krikken. Het EESC is het ermee eens dat met brede doelstellingen en duidelijke en ambitieuze streefdoelen voor de uitvoering van de SDG's in het kader van het Europees Semester kan worden beoordeeld of bestaand beleid en bestaande investeringen doeltreffend zijn en tot vooruitgang in de goede richting leiden, dan wel of er verdere hervormingen en investeringen nodig zijn die vervolgens in het proces kunnen worden aanbevolen ([15]). Daarom is het EESC ook van mening dat de huidige aanpak van de kloofanalyse in het kader van het Europees Semester moet worden herzien.

4.1.3. Het algemene doel van de raadpleging van de sociale partners en maatschappelijke organisaties bestaat erin beslissingen te nemen over de richting van het sociaal-economisch beleid in de komende jaren. De onderwerpen die in het kader van het Europees Semester worden besproken, zijn over het algemeen de onderwerpen die het meest relevant zijn voor het maatschappelijk middenveld. Enerzijds kunnen nationale belanghebbenden hun expertise inbrengen en anderzijds kunnen zij ook belangrijke maatregelen voorstellen. Hoewel er momenteel veel mechanismen voor participatie bestaan, ontbreekt het aan een echte dialoog en wordt er vaak geen gevolg gegeven aan kwesties die aan de orde zijn gesteld. Dit leidt tot frustratie. Het EESC herhaalt zijn oproep om een gestructureerd raadplegingsproces op Europees niveau wettelijk vast te leggen, met formele raadplegingsprocedures die meer geharmoniseerd en transparant zijn. Het doel van deze procedure is ervoor te zorgen dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties op een systematische, snellere, substantiëlere en doeltreffendere manier bij het besluitvormingsproces worden betrokken. De procedure moet er ook voor zorgen dat belanghebbenden worden geraadpleegd over hoe hun inbreng is gebruikt en waarom besluiten zijn genomen.

4.1.4. Tegelijkertijd moet de Commissie haar structurele dialoog met de nationale sociale partners en maatschappelijke organisaties voortzetten. De Commissie moet eisen dat de lidstaten een gedetailleerde samenvatting van de raadplegingen van belanghebbenden verstrekken. Ten slotte dringt het EESC erop aan dat het hervormde beginsel van partnerschap wordt opgenomen in het Europees Semester ([16]).

([14]) https://www.un.org/en/summit-of-the-future/pact-for-the-future.

([15]) A European Agenda To Navigate Uncertain Times — How to steer the EU towards wellbeing for all now and in the future — MERGE (mergeproject.eu).

([16]) "European Social Fund support to social partners in the 2007-2013 period", Verordening (EU) 2021/1060, verkennend advies van het EESC "Versterking van de resultaatgerichtheid van het cohesiebeleid na 2027 — uitdagingen, risico's en kansen" (PB C, C/2025/2018, 30.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2018/oj), en evaluatieverslag "Tussentijdse evaluatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit" over de gedragscode en discussies met belanghebbenden tijdens de CEMR-conferentie en de publicatie van zijn document Top level decision — Local consequences: The European Semester explained" op 2 december 2024.

4.2. ***De budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn en het nieuwe EU-kader voor economische governance***

4.2.1. Wat de inhoud van de huidige plannen betreft, blijft er over het algemeen twijfel bestaan over de vraag of de voorgestelde maatregelen toereikend zijn om het hoofd te bieden aan de uitdagingen waarmee de lidstaten worden geconfronteerd, zoals de dubbele transitie, innovatie en duurzaam concurrentievermogen, alsook de geopolitieke en structurele uitdagingen op het gebied van veiligheid en defensie, strategische autonomie, demografie, energie, infrastructuur, sociale bescherming, sociale samenhang en zorgdiensten. De impact die de belangrijkste conclusies van het verslag-Letta en het verslag-Draghi ([17]) zullen hebben op het werkprogramma van de nieuwe Commissie zou er volgens het EESC bovendien toe moeten leiden dat de inhoud van de nationale budgettair-structurele plannen op bepaalde punten kan worden aangepast, op voorwaarde dat de macro-economische parameters die de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange en lange termijn garanderen, in acht worden genomen.

4.2.2. Ondanks zijn oproep om vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties een gegarandeerde rol te laten spelen bij het uitstippelen en uitvoeren van het economisch, werkgelegenheids- en sociaal beleid dat in de budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn moet worden opgenomen ([18]), stelde het EESC vast dat de belanghebbenden in veel lidstaten geen toegang kregen tot de inhoud van het nationale plan voordat het aan de Commissie werd voorgelegd of voordat de Commissie haar beoordeling van deze plannen opstuurde. Dit ondanks het feit dat de plannen het beleidsanker vormen voor het economisch en begrotingsbeleid van de lidstaten, alsook voor de prioritaire hervormingen en investeringen voor de komende vier tot zeven jaar. Nationale belanghebbenden kunnen hun expertise inbrengen en ook passende maatregelen voorstellen die aansluiten bij de huidige realiteit. De situatie is des te negatiever daar de nationale betrokkenheid bij de in de plannen aangegane verbintenissen, een van de factoren die het meest geschikt is om de uitvoering ervan te waarborgen, alleen kan worden bereikt als de politieke en sociale actoren via formele raadplegingsprocessen aan het opstellen van de plannen hebben kunnen deelnemen. Dit moet ook worden gewaarborgd in geval van activering van de algemene ontsnappingsclausule.

4.2.3. Dezelfde belanghebbenden en het EESC dringen er daarom nogmaals bij de Commissie op aan om een EU-verordening op te stellen over de wijze waarop de sociale partners en maatschappelijke organisaties bij het proces van het Europees Semester en het EU-kader voor economische governance kunnen worden betrokken. In deze verordening moet worden vastgelegd welke grondbeginselen en basiskenmerken van het participatieproces in de procedures van de lidstaten in acht moeten worden genomen ([19]).

4.3. ***De uitvoering van de hervormingen en investeringen waarin de nationale herstel- en veerkrachtplannen voorzien***

4.3.1. Veel belanghebbenden betwijfelen of de nationale regeringen in staat zullen zijn om de middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit tegen 31 augustus 2026 volledig of correct te absorberen. Het risico bestaat dat de overeenkomstige middelen inefficiënt worden gebruikt, hetgeen ten koste gaat van de kwaliteit en de doeltreffendheid van de projecten en activiteiten die met steun van de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden uitgevoerd. Het risico bestaat dat aanzienlijke middelen verloren gaan indien de regeringen de uitvoering van de hervormingen en investeringen waarin de herstel- en veerkrachtplannen voorzien, niet versnellen. Hoewel er vooruitgang is geboekt bij de absorptie van middelen en het uitvoeren van herstel- en veerkrachtplannen, moet dit nog steeds dringend worden versneld. Dit is met name te wijten aan onvoldoende administratieve capaciteit op nationaal en lokaal niveau, inefficiëntie, transparantieproblemen, bestuursproblemen en een gebrek aan planning en adequate middelen bij de uitvoering van de herstel- en herstelplannen. Er zijn ook andere redenen voor vertragingen bij de uitvoering vastgesteld, zoals een gebrek aan initiatief van de particuliere sector, onrealistische termijnen en versnipperde coördinatie tussen overheidsinstanties, het onvermogen van kleine projecten om voldoende middelen te verzamelen, een gebrek aan middelen en strikte termijnen die leiden tot vertragingen als gevolg van bureaucratische procedures, onvoldoende voorbereiding van hervormingen, gebrek aan overleg met belanghebbenden waardoor hervormingen onvoldoende worden voorbereid, het ontbreken van tijdschema's voor de uitvoering van projecten, evenals vertragingen als gevolg van de langdurige voorbereiding van wetgevingsvoorstellen en aanbestedingsprocedures.

([17]) Enrico Letta, "Much more than a market", april 2024.

([18]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)), en het voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU betreffende voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (PB C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) EESC-adviezen "Hervormings- en investeringsvoorstellen en de uitvoering daarvan in de lidstaten — wat is de mening van het maatschappelijk middenveld?" (cyclus van het Europees Semester 2023-2024) (PB C, C/2024/4054, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj), Aanbevelingen van het EESC voor een stevige hervorming van het Europees Semester, (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 1) en *Nieuwe toekomstbestendige regels voor economische governance* (PB C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

4.3.2. Daarom is het van essentieel belang dat alle sociale en economische partners worden geraadpleegd, dat er naar hen wordt geluisterd en dat het publiek volledig en op adequate wijze wordt geïnformeerd. Het EESC pleit voor betere coördinatie, planning en toewijzing van middelen om vertragingen weg te werken, gestroomlijnde procedures, waarbij onnodige documentatie wordt teruggedrongen en gebruik wordt gemaakt van digitale oplossingen. Ook verzoekt het Comité de lidstaten om te zorgen voor toegang tot opleiding voor administratief personeel en capaciteitsopbouw om het projectbeheer en de administratieve processen te verbeteren. Daarnaast heeft het EESC ([20]) erop gewezen dat betere, tijdige en consistente informatie over de voortgang van de nationale herstel- en veerkrachtplannen nodig is.

4.3.3. Het EESC dringt aan op transparantie over de eindontvangers van de middelen en heeft de Commissie en de nationale regeringen opgeroepen om de procedures te vereenvoudigen, de bureaucratie te verminderen en steun te verlenen om ervoor te zorgen dat de plannen doeltreffend en tijdig worden uitgevoerd. Het EESC pleit voor meer transparantie over de uiteindelijke begunstigden in de toekomst ([21]). Lidstaten hebben meer dan honderd topontvangers bekendgemaakt en in sommige gevallen is de top tien afkomstig uit de overheidssector ([22]). Door meer transparantie zou de volledige lijst van ontvangers van middelen in het kader van herstel- en veerkrachtplannen bekend kunnen worden. De Commissie moet de definitie, die niet in de verordening maar in de richtsnoeren staat, wijzigen ([23]). De stroom van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit moet transparant en traceerbaar zijn om ervoor te zorgen dat deze middelen doeltreffend worden gebruikt. Wat betreft het omgaan met overheidsgeld moeten we de informatie harmoniseren.

4.3.4. Het EESC dringt erop aan dat in het volgende jaarverslag over de herstel- en veerkrachtfaciliteit een thematische analyse van de betrokkenheid van de sociale partners, maatschappelijke organisaties, nationale parlementen en lokale en regionale overheden wordt opgenomen ([24]).

4.3.5. Het Comité dringt aan op een verlenging van de termijn voor de besteding van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit indien duidelijk wordt dat het niet verlengen ervan tot een verlies van middelen zou leiden ([25]). Er is behoefte aan meer flexibiliteit in de manier waarop nationale plannen worden uitgevoerd. Er verloopt enige tijd tussen de onderhandelingen over het MFK en het officiële einde van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Idealiter zou het einde van de herstel- en veerkrachtfaciliteit moeten samenvallen met het nieuwe MFK, waardoor de lidstaten meer tijd zouden hebben om de geplande investeringen en hervormingen uit te voeren. Bovendien heeft het EESC vastgesteld dat het maatschappelijk middenveld in verschillende lidstaten voorstander is van het gebruik van de resultaatgerichte benadering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit voor het MFK. Deze benadering zou een aanvaardbare oplossing zijn voor het gebrek aan vooruitgang bij de verwezenlijking van onze gemeenschappelijke doelstellingen. Zij zou echter vergezeld moeten gaan van een garantie van flexibiliteit bij de uitvoering en van bindende regels om ervoor te zorgen dat de lidstaten zich aan de regels houden. Daarbij moet worden gestreefd naar zowel aantrekkelijkheid als afdwingbaarheid. Het EESC beveelt in ieder geval aan om onnodige centralisatie en extra lasten voor alle programma's te vermijden, de specifieke methodologie die de belangrijkste EU-programma's (zoals de programma's in het kader van het cohesiebeleid) tot een succes heeft gemaakt, te behouden, en het beginsel van partnerschap te hanteren. Zo moet ervoor worden gezorgd dat de relevante belanghebbenden naar behoren bij het proces worden betrokken.

4.3.6. Het EESC onderstreept dat de definitie van mijlpalen en streefdoelen moet worden verduidelijkt, dat de evaluatie-instrumenten en -maatstaven beter moeten worden gedefinieerd en dat de betrouwbaarheid van de door de lidstaten verstrekte informatie moet worden gewaarborgd ([26]). Het Comité benadrukt dat er ook meer aandacht moet komen voor de opzet van grensoverschrijdende projecten.

4.3.7. Tot slot dringt het erop aan dat de herstel- en veerkrachtfaciliteit een succesverhaal wordt. Het maatschappelijk middenveld wijst op verschillende lessen die uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit zijn getrokken en die op andere financiële instrumenten van de EU kunnen worden toegepast. Deze lessen hebben betrekking op verschillende onderwerpen, zoals administratieve rompslomp en gestroomlijnde procedures, de betrokkenheid van de nationale sociale partners en maatschappelijke organisaties, de flexibiliteit bij de uitvoering van het instrument, de behoefte aan betere coördinatie en de planning en monitoring van een dergelijk instrument.

([20]) Evaluatieverslag over de *Tussentijdse evaluatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit*.

([21]) Rekenkamer — Kwijting aan de Commissie voor 2023: hoorzitting met de commissarissen Valdis Dombrovskis en Paolo Gentiloni over de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Commissie begrotingscontrole — Europees Parlement — 12 november 2024) — The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility.

([22]) Europees Parlement — "The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility funds".

([23]) Rekenkamer — Speciaal verslag 13/2024 (september 2024): **"Aanbeveling 1 — Zorg voor een uniforme toepassing van de definitie van "eindontvanger".** De Commissie moet ervoor zorgen dat de lidstaten het begrip "eindontvanger" op dezelfde manier interpreteren en het op uniforme wijze toepassen".

([24]) In overeenstemming met advies ECON-VII/037 van het Europees Comité van de Regio's "Tussentijdse evaluatie van het Europees herstelplan na COVID-19 (herstel- en veerkrachtfaciliteit)" (goedgekeurd in oktober 2024) (PB C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([25]) In overeenstemming met advies ECON-VII/037 van het Europees Comité van de Regio's "Tussentijdse evaluatie van het Europees herstelplan na COVID-19 (herstel- en veerkrachtfaciliteit)" (goedgekeurd in oktober 2024) (PB C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([26]) Rekenkamer — Kwijting aan de Commissie voor 2023: hoorzitting met de commissarissen Valdis Dombrovskis en Paolo Gentiloni over de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Commissie begrotingscontrole — Europees Parlement — 12 november 2024) — The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility.

4.4. ***Investeringsbehoeften om de huidige en toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden***

4.4.1. Het EESC is het eens met de analyse en conclusies van het verslag-Draghi ([27]) over hoe de EU de vele uitdagingen van deze tijd ([28]) moet aangaan door een einde te maken aan de ernstige onderinvestering in de Europese economie van de afgelopen decennia en duurzaam concurrentievermogen te stimuleren. Dit is echter des te moeilijker te verwezenlijken omdat veel lidstaten hun overheidstekort en staatsschuld moeten terugdringen via de nationale budgettair-structurele plannen die zijn opgenomen in het nieuwe EU-kader voor macro-economische governance. De enige manier om deze doelstellingen en beleidsmaatregelen met elkaar in overeenstemming te brengen en ervoor te zorgen dat ze adequaat worden gefinancierd, is tweeledig. Ten eerste moeten we nationale investeringen beter coördineren en versterken met Europese beleidsrichtsnoeren. Dit vereist een versterking van het Europees Semester en een betere werking ervan. Ten tweede moeten we de financieringscapaciteit van de EU vergroten, met aanzienlijke herstructureringen en verhogingen in het volgende MFK. Tegelijkertijd overwegen we de oprichting van een fonds voor strategische investeringen, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de financiering van Europese gemeenschappelijke goederen en nationale investeringen die de belangrijkste Europese politieke prioriteiten weerspiegelen. We moeten ook de financieringscapaciteit van de EIB vergroten door middel van een nieuwe, verbeterde versie van de specifieke InvestEU-programma's (zoals het InvestAI-initiatief en het aangekondigde Europees Fonds voor concurrentievermogen).

4.4.2. De tegenstrijdigheid tussen de noodzaak om tegelijkertijd een sterke toename van de investeringen aan te kunnen en de noodzaak om de schuldenlast te verlagen, zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor het beleid inzake sociale cohesie, vereist ook maatregelen op het gebied van belastinginkomsten. Het EESC is van mening dat het Europees economisch beleid richtsnoeren moet bevatten ter bevordering van adequate, eerlijke en beter gecoördineerde belastingheffing op EU-niveau, die de economische groei helpt bevorderen. Dit kan op zijn beurt leiden tot een duurzame stijging van de overheidsinkomsten. Bovendien moet bij deze belastingrichtsnoeren maatwerk op lidstaatniveau worden geboden, rekening houdend met de economische structuur en het belastingstelsel van iedere lidstaat, en een gelijke verdeling van inkomen en vermogen worden bevorderd.

4.4.3. In het verslag-Draghi werd erop gewezen dat de spaartegoeden in de EU, die 50 % hoger liggen dan in de VS, onvoldoende worden gebruikt voor investeringen. De maatregelen die nodig zijn om de kapitaalmarktenunie te voltooien, door de belemmeringen weg te nemen die dit al zoveel jaren in de weg staan, kunnen niet langer worden uitgesteld. Tegelijkertijd moet de EU alle beleidsmaatregelen herzien en aanpassen waarmee het kanaliseren van kapitaal naar de prioritaire investeringsdoelstellingen van de EU wordt aangemoedigd en bevorderd.

4.4.4. Gecoördineerde nationale hervormingen en investeringen worden ook een belangrijk onderdeel van het nieuwe kompas voor concurrentievermogen van de EU. De Commissie kondigde de oprichting aan van een nieuw instrument voor de coördinatie van het concurrentievermogen, dat zal worden toegepast naast de maatregelen van de lidstaten om aan de gemeenschappelijke prioriteiten inzake concurrentievermogen te voldoen. Zij stelt dat de aanpak van het combineren van hervormingen en investeringen om EU-prioriteiten op nationaal niveau uit te voeren, die in het kader van het Europees Semester en NextGenerationEU is ingevoerd, zal worden aangevuld met gecoördineerde grensoverschrijdende en EU-brede acties via een instrument voor de coördinatie van het concurrentievermogen. Met dit instrument wordt beoogd het industrie- en onderzoeksbeleid en de investeringen op EU- en nationaal niveau op elkaar af te stemmen, in combinatie met een gestroomlijnd Europees Semester dat gericht is op hervormingen en investeringen ten behoeve van het concurrentievermogen op nationaal niveau. Bovendien zal binnen het volgende MFK de uitvoering van het instrument voor de coördinatie van het concurrentievermogen worden ondersteund door een nieuw Fonds voor concurrentievermogen. Het EESC dringt erop aan dat duidelijker wordt aangegeven hoe deze instrumenten zich verhouden tot het Europees Semester en dat daarbij verdere en onnodige administratieve rompslomp wordt vermeden.

Brussel, 30 april 2025.

*De voorzitter*
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*
Oliver RÖPKE

([27]) EU competitiveness: Looking ahead — Europese Commissie.

([28]) De uitdagingen om tegelijkertijd te reageren op de noodzaak om de productiviteit en het concurrentievermogen van hun economieën te verhogen — grote geopolitieke uitdagingen — om het concept van open strategische autonomie toe te passen op gebieden zoals veiligheid en defensie, industrieel en handelsbeleid, om vooruitgang te boeken bij het behalen van de doelstellingen van de groene en de digitale transitie, om de sociale cohesie en de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te versterken.