Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/2782

22.5.2025

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 13 mei 2025

over het economisch beleid van de eurozone

(C/2025/2782)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 136, in samenhang met artikel 121, lid 2,

Gezien 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 ([1]), en met name artikel 3, lid 3, punt a),

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden ([2]), en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 4 november 2024 heeft de Eurogroep, in inclusieve samenstelling, een verklaring afgelegd over het concurrentievermogen van de Europese economie (de "verklaring van de Eurogroep"), waarin werd benadrukt dat dringend actie moet worden ondernomen om de achterstand van de Unie op het gebied van productiviteit, innovatie en concurrentievermogen in te lopen door middel van ambitieuze investeringen en structurele hervormingen. Deze oproep tot actie is vervolgens bekrachtigd door de Europese Raad, die op 8 november 2024 de Verklaring van Boedapest over de nieuwe deal voor het Europees concurrentievermogen (de "verklaring van de Europese Raad") heeft afgelegd. De verklaringen van de Eurogroep en van de Europese Raad sluiten aan op de algemene conclusies van het verslag getiteld "De toekomst van het Europese concurrentievermogen" (het "Draghiverslag") en van het verslag getiteld "Veel meer dan een markt" (het "Lettaverslag") en laten zien dat er overeenstemming bestaat over de uitdagingen en kansen voor de economie van de Unie. Zij vormen de context voor de uitvoering van het nieuwe kader voor economische governance (het "kader"), na de inwerkingtreding van Verordening (EU) 2024/1263, Verordening (EU) 2024/1264 van de Raad ([3]) en Richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad ([4]) die op 30 april 2024 in werking zijn getreden. Het kader is gericht op het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsschuld en bevordert duurzame en inclusieve groei door middel van hervormingen en prioritaire investeringen. In de tot dusver door de lidstaten uit hoofde van het kader ingediende plannen voor de middellange termijn ligt de nadruk op hervormingen en investeringen ter verbetering van het concurrentievermogen. De aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone geeft, als onderdeel van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid, een beoordeling van het macro-economisch beleid voor de eurozone, met inbegrip van zowel budgettaire als niet-budgettaire aspecten. Door de belangrijkste macrostructurele en institutionele uitdagingen, alsmede prioriteiten en aanbevelingen voor de eurozone als geheel en voor haar lidstaten te belichten, biedt deze aanbeveling een platform voor beleidsdiscussies over gebieden van gemeenschappelijk belang voor de lidstaten van de eurozone.

([1]) PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Verordening (EU) 2024/1264 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).
([4]) Richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU betreffende voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (PB L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj)

(2) De eurozone heeft blijk gegeven van opmerkelijke macro-economische en sociale veerkracht, door de snelle desinflatie te doorstaan met een minimaal effect op de werkgelegenheid. Haar vermogen om schokken op te vangen en zich te herstellen, zoals is gebleken uit haar respons op de COVID-19- en de energiecrisis, heeft ook bijgedragen tot dit positieve resultaat. Deze veerkracht is grotendeels te danken aan de tijdige, doortastende en gezamenlijke beleidsrespons van de Unie, waaronder die van de Europese Centrale Bank (ECB) en de lidstaten, waardoor de economie grote crises kon opvangen. In dit verband hebben de gezonde begrotingssituatie in diverse lidstaten in 2019, de snelle activering van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact, en nieuwe EU-instrumenten zoals NextGenerationEU en SURE – naast het meerjarig financieel kader ("MFK") – de eurozone cruciale budgettaire ruimte geboden, waardoor een doeltreffende budgettaire respons mogelijk was. De structurele transformatie van de eurozone in de afgelopen tien jaar heeft haar veerkracht ook vergroot. De arbeidsmarkten zijn flexibeler geworden en de financiële stelsels zijn veel robuuster gebleken dan tijdens de wereldwijde financiële crisis. In de periode na COVID-19 heeft de particuliere consumptie geprofiteerd van een sterke arbeidsmarkt en beleidsondersteunende maatregelen, hoewel de spaarquote hoog is gebleven. Overheidsinvesteringen werden ondersteund door de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen. Particuliere investeringen hebben flink wat dynamiek verloren, met name sinds 2022, vanwege de verkrapping van het financieringsklimaat en de wijdverbreide mondiale macro-economische onzekerheid. Ondertussen was de bijdrage van de netto-uitvoer aan de bbp-groei licht positief als gevolg van een zwakke invoerdynamiek, terwijl, meer recentelijk, de uitvoer te lijden had onder toenemende versnippering en beperkingen van de handel. Verwacht wordt dat de reële bbp-groei, die uitkwam op 0,4 % in 2023, beperkt zal blijven tot ongeveer 0,8 % in 2024, maar zal aantrekken tot 1,3 % in 2025 en 1,6 % in 2026. Een sterkere particuliere consumptie zal naar verwachting de drijvende kracht zijn achter de versnelling van de bedrijvigheid in 2025 en 2026, dankzij aanhoudende, maar tragere reële loonstijgingen en werkgelegenheidsgroei. Verwacht wordt dat de totale investeringen de komende twee jaar geleidelijker zullen toenemen, mede dankzij zowel het herstel van particuliere investeringen als forse nationale en door de EU gefinancierde overheidsinvesteringen, terwijl de aantrekkende buitenlandse vraag de uitvoer zal ondersteunen.

(3) De algemene inflatie steeg in de nasleep van de energiecrisis tot een hoog niveau (waarbij het gemiddelde van de eurozone in oktober 2022 een piek van 10,6 % vertoonde), maar zal naar verwachting afnemen tot 2,1 % in 2025 en verder dalen tot 1,9 % in 2026. De inflatieverschillen in de eurozone, die in 2022 waren toegenomen, zijn inmiddels ook kleiner geworden en zullen naar verwachting dicht bij de historische gemiddelden blijven. Het desinflatieproces is grotendeels het gevolg van de afzwakking van de exogene krachten die de afgelopen drie jaar hebben geleid tot sterke stijgingen van de prijzen van energie, voedingsmiddelen en diensten. Het laat ook zien welk effect de doortastende beleidsmaatregelen van de ECB hebben gehad. Als reactie op de aanvankelijke stijging van de inflatie voerde de ECB een reeks renteverhogingen door teneinde de inflatieverwachtingen verankerd te houden en de prijzen te beteugelen hoewel de ECB tegelijkertijd haar activaportefeuilles begon af te bouwen. Het monetaire beleid is de laatste tijd minder restrictief geworden om ervoor te zorgen dat de inflatie duurzaam stabiliseert op de middellangetermijndoelstelling van de ECB van 2 %.

(4) De arbeidsmarkten bleven in 2024 sterk, ondanks de verzwakking van de economische bedrijvigheid. De werkgelegenheid in de eurozone nam tussen eind 2022 en medio 2024 toe met 3 miljoen en het aantal banen bereikte een recordhoogte. De werkgelegenheid is sterk gegroeid voor alle leeftijdscategorieën, genders en opleidingsniveaus. De arbeidsparticipatie nam ook toe en bereikte in 2024 een nieuw hoogtepunt, hoewel er nog altijd uitdagingen bestaan voor met name vrouwen, jongere en oudere werknemers, Roma en mensen met een handicap. Net als veel andere geavanceerde economieën heeft de eurozone geprofiteerd van een grote instroom van migranten, uit Oekraïne en andere gebieden, hetgeen in sommige bedrijfstakken en landen heeft bijgedragen tot een groter arbeidsaanbod en heeft geholpen de tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden te verlagen. De werkloosheid in de eurozone heeft zich in oktober 2024 gestabiliseerd rond 6,3 %, een historisch dieptepunt. De trendmatige toename van de tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden, die is veroorzaakt door een krimpende bevolking in de werkende leeftijd en de vraag naar nieuwe vaardigheden, die nog werd verergerd door het snelle herstel na de door de pandemie veroorzaakte recessie, is onlangs enigszins afgevlakt. Niettemin bestaan in meerdere bedrijfstakken nog steeds grote tekorten aan arbeidskrachten. Aanzienlijke bedrijfswinsten en de dynamiek van de balans hebben bijgedragen tot een grote vraag naar arbeid. De vacaturegraad en het percentage bedrijven dat verklaart dat arbeid een factor is die hun productie beperkt, bevinden zich sinds kort niet meer op recordhoogte, maar blijven hoog en boven het niveau van vóór de pandemie.

(5) In 2023 en 2024 stegen de nominale lonen als gevolg van de hoge inflatie en een krappe arbeidsmarkt. In het tweede kwartaal van 2024 steeg de nominale beloning per werknemer met 4,5 % (gemiddelde van de eurozone) ten opzichte van dezelfde periode in 2023 – een iets lager percentage dan in 2023. In de najaarsprognose 2024 van de Commissie werd uitgegaan van een sterke nominale loongroei in 2024 en van een matiging in 2025. De reële lonen, die in 2022 en de eerste helft van 2023 waren gedaald, begonnen zich in het derde kwartaal van 2023 te herstellen. Uit de stijging van het winstaandeel in de afgelopen jaren en de daaropvolgende daling blijkt dat bedrijven loonstijgingen opvangen door winstmarges te verlagen in plaats van prijzen te verhogen. Het aanhoudende geleidelijke herstel van de reële lonen weerspiegelt grotendeels een inhaaldynamiek, en de huidige verwachtingen voor de nominale loon- en productiviteitsgroei lijken in overeenstemming te zijn met een terugkeer naar de

inflatiedoelstelling voor de middellange termijn van 2 %. De inkomens onderaan de inkomensverdeling zijn het afgelopen jaar ondersteund door zowel uitkeringen en toeslagen van de overheid als verhogingen van het minimumloon. Er moeten echter meer inspanningen worden geleverd om passende lonen en hoogwaardige banen te bevorderen, aangezien het risico op armoede nog altijd slechts marginaal lager is dan in 2019 en de financiële moeilijkheden van huishoudens sinds de energiecrisis nog altijd groot zijn, zowel voor huishoudens met de laagste inkomens als voor huishoudens met een laag middeninkomen.

(6) De eurozone kampt met reeds lang bestaande structurele problemen, die van invloed zijn op haar concurrentievermogen. Daartoe behoren stagnerende productiviteit, belemmeringen voor de interne markt, onvoldoende particuliere investeringen, beperkte innovatie en beperkte verspreiding van digitale technologieën, hoge energieprijzen en administratieve lasten. De groei van de totale factorproductiviteit – een productiviteitsmaatstaf waarbij de toename van werkgelegenheid en kapitaal buiten beschouwing wordt gelaten – is de afgelopen decennia gestagneerd, meer dan in vergelijkbare regio's in het buitenland zoals de Verenigde Staten. Deze situatie geeft aanleiding tot bezorgdheid over het vermogen van de eurozone om haar concurrentievermogen te behouden in een mondiale omgeving die wordt gekenmerkt door snelle technologische veranderingen. Om die uitdagingen het hoofd te bieden is een veelzijdige aanpak nodig. Die aanpak omvat de versnelling van innovatie en de ontwikkeling van geavanceerde digitale en emissievrije en emissiearme technologieën en infrastructuur, onder meer door de aanpassing van bedrijfsmodellen te stimuleren en tekorten aan vaardigheden aan te pakken, alsook door waar nodig de toegang tot digitale infrastructuur te verbeteren. Voorts blijft het van cruciaal belang om de verspreiding van innovatie in alle sectoren en bedrijven te bevorderen, om de vaardigheden van de beroepsbevolking, met name groene en digitale vaardigheden, te verbeteren, om de administratieve lasten te verminderen, en tegelijkertijd vast te houden aan de beleidsdoelen en de bescherming van de normen van de Green Deal. Ook het verdiepen van de interne markt, door belemmeringen weg te nemen, en een correcte uitvoering en een betere toepassing en handhaving van de regels van de eengemaakte markt, met name door de kapitaalmarkten van de Unie daarin te integreren, zijn van cruciaal belang om het concurrentievermogen van de eurozone te stimuleren. Bovendien tasten hogere energieprijzen dan die van internationale tegenspelers het kostenconcurrentievermogen van diverse sectoren aan. Hierdoor worden bedrijven benadeeld, met name in energie-intensieve sectoren die afhankelijk zijn van olie en gas.

(7) De Unie onderscheidt zich wereldwijd op het gebied van fundamenteel onderzoek en heeft een vergelijkbaar niveau van overheidsuitgaven in onderzoek en ontwikkeling (O&O) als haar concurrenten, maar loopt achter op het vlak van toegepast onderzoek en het omzetten van onderzoeksresultaten in verhandelbare producten, met name wat betreft geavanceerde digitale innovatie. Het is van het grootste belang dat de eurozone en de Unie niet achterblijven bij andere grote economieën als het gaat om de huidige innovatietrends, waaronder de groene transitie, digitalisering, artificiële intelligentie (AI), halfgeleiders en kwantumcomputing, ruimtevaart en biotechnologie. Gezien het toenemende belang ervan zijn de ontwikkeling van capaciteiten op het gebied van strategische digitale technologieën en de benutting van de sterke punten van de Unie cruciaal om de technologische soevereiniteit, de veerkracht en de positie van de EU als wereldleider op het gebied van technologie te versterken en om de open strategische autonomie van de Unie te behouden. Daarnaast kunnen belemmeringen voor de mobiliteit van kennis en talent tussen Europese landen een obstakel vormen voor de volledige verwezenlijking van het potentieel van de Unie op het gebied van innovatie, productiviteit en concurrentievermogen. Om de productiviteit te stimuleren moet innovatie worden versneld en moet sterk worden ingezet op O&O-investeringen, met name uit de particuliere sector, onder meer via gerichte en goed gekalibreerde publieke O&O-investeringen die als hefboom kunnen dienen voor particuliere O&O-inspanningen. Investeren in menselijk kapitaal is van vitaal belang geworden nu economieën worden geconfronteerd met de druk van snelle technologische en demografische veranderingen. Hoewel het aantal afgestudeerden in het tertiair onderwijs in Europa over het algemeen toeneemt, is er sprake van een zorgwekkende daling van de prestaties op het gebied van basisvaardigheden onder jongeren en veel te weinig vooruitgang wat betreft de deelname van volwassenen aan onderwijs, hetgeen de onderwijsresultaten en productiviteitsgroei in de nabije toekomst belemmert. Bovendien vereist de dubbele transitie naar digitalisering en vergroening dat er nieuwe vaardigheden worden ontwikkeld, variërend van basisvaardigheden tot meer geavanceerde en gespecialiseerde vaardigheden. Al deze uitdagingen moeten worden aangepakt met gerichte onderwijs- en opleidingsinitiatieven gedurende de hele levenscyclus. Door prioriteit te geven aan onderwijs, opleiding en de ontwikkeling van vaardigheden kan de Unie innovatie, productiviteit en concurrentievermogen stimuleren.

(8) Bedrijven in de Unie hebben gunstige voorwaarden nodig om schaalvoordelen mogelijk te maken en hun groei en opschaling te bevorderen, en om hen te helpen floreren op de wereldmarkten. Uit enquêtes blijkt dat de complexiteit van het regelgevingsklimaat en het bestaan van cumulatieve rapportageverplichtingen en van ingewikkelde belastingregels vaak zwaar drukken op de investeringsbeslissingen en expansiemogelijkheden van ondernemingen in de eurozone en de Unie. Geopolitieke spanningen, risico's op geo-economische fragmentatie, handelsbeperkingen en bezorgdheid over de economische veiligheid, die hun weerslag hebben op de toegang tot kritieke grondstoffen en technologieën, hebben eveneens gevolgen voor hun groei. Een snellere transitie naar een meer circulaire economie zou een manier zijn om tekorten aan kritieke grondstoffen te helpen op te lossen, terwijl het stimuleren van investeringen met de internationale partners van de Unie het concurrentievermogen van de Europese industrie verder kan versterken, onder meer via het Global Gateway-initiatief en de Team Europe-aanpak. Om middelen vrij te

maken voor sectoren waar een hoge productiviteitsgroei mogelijk is, moeten knelpunten voor de herverdeling van kapitaal en arbeid worden weggewerkt. Op de energiemarkt zijn de ontwikkeling van voldoende en kostenefficiënte netwerkinterconnecties en het efficiënte gebruik van bestaande (met name grensoverschrijdende) netwerkinterconnecties van cruciaal belang om producenten en consumenten in geografisch grote gebieden met elkaar te verbinden. Teneinde vraagrespons mogelijk te maken, de rol van flexibiliteit te vergroten en bij te dragen aan de verlaging van energiekosten, is het daarnaast van cruciaal belang om de energie-efficiëntie te vergroten en emissievrije en emissiearme technologieën uit te rollen en te gebruiken, onder meer via energiegemeenschappen. Het wegnemen van onnodige administratieve lasten en het faciliteren en versnellen van de vergunningverlening kunnen bedrijfsactiviteit en -investeringen in de hand werken. Structurele hervormingen, waaronder hervormingen die worden ondersteund met Uniefondsen die zijn opgenomen in budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn, helpen het concurrentievermogen van de lidstaten te versterken. Duurzame en inclusieve groei en ontwikkeling dragen bij tot kleinere verschillen tussen de Europese regio's en stimuleren opwaartse sociale convergentie. Het volledige potentieel van de interne markt wordt echter meer dan dertig jaar na de totstandbrenging ervan nog steeds onvoldoende benut. Beleidsmaatregelen ter verhoging van de productiviteit op nationaal niveau kunnen beter in kaart worden gebracht en beter worden geprioriteerd en gecoördineerd. Niet alle lidstaten hebben daartoe nationale comités voor de productiviteit opgericht of het potentieel van de ingestelde comités doeltreffend benut. Een sterkere convergentie van de regelgeving en economische integratie zou particuliere investeringen, productiviteit en innovatiecapaciteit kunnen versterken, alsook diversificatie en veilige toeleveringsketens voor bedrijven in de Unie in de hand werken. De Unie zal ook zorgvuldig moeten kijken naar de mogelijke wisselwerkingen tussen verdere deelname aan open handel en versterking van de economische veiligheid, enerzijds, en tussen het verwezenlijken van de doelstellingen van de *Clean Industrial Deal* en het waarborgen van een wereldwijd gelijk speelveld door meer gebruik te maken van handelsbeschermingsinstrumenten tegen oneerlijke handelspraktijken, anderzijds. Dit vraagt om een gecoördineerde aanpak en beleidscomplementariteit op het niveau van zowel de lidstaten als de Unie.

(9) In de eurozone wordt veel gespaard. Indien deze spaartegoeden via de kapitaalmarkten naar productieve investeringen worden geleid, kunnen ze worden gebruikt om een aanzienlijk deel van de groene en de digitale transities te financieren en zo helpen de concurrentiekloof te dichten. Een groot gedeelte van de bedrijven in de eurozone is afhankelijk van de banksector als financieringsbron, maar in de afgelopen jaren hebben strenge bancaire financieringsvoorwaarden het voor hen moeilijker gemaakt om te investeren. De kredietkosten voor bedrijven nemen echter af, in overeenstemming met de daling van de beleidsrente. Durfkapitaal en niet-bancaire financiering, met name voor innovatieve bedrijven, zijn minder beschikbaar dan in de Verenigde Staten. Hoewel overheidsinvesteringen, met de steun van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen, een bijdrage kunnen leveren, brengt het aanpakken van de uitdaging om het concurrentievermogen van de eurozone te versterken, terwijl groene en digitale investeringen worden ondersteund, aanzienlijke particuliere financieringsbehoeften met zich mee. Open, geïntegreerde en goed functionerende kapitaalmarkten zijn belangrijk om de stroom particuliere investeringen in innovatie te ondersteunen en de financieringsomvang te bieden die bij die investeringsbehoefte aansluit. Een Europese spaar- en investeringsunie, zoals voorgesteld in de verslagen van Letta en Draghi, kan een concurrerende en goed werkende financiële en bancaire sector bevorderen en op die manier de groei ondersteunen, het concurrentievermogen verbeteren en de enorme rijkdom aan particuliere spaartegoeden helpen aanwenden om te voorzien in passende financiering voor investeringsmogelijkheden. Dit kan er in het algemeen toe bijdragen dat innovatie, industriële decarbonisatie en de groene en de digitale transitie gemakkelijker financiering krijgen. Niettemin zou de uitbreiding van de pool van investeringswaardige projecten in de eurozone echter ook verdergaande integratie van de goederen- en dienstenmarkten en vereenvoudiging van de regelgeving vereisen. In de verklaring van de Eurogroep herhaalde de Eurogroep haar toezegging om de bankenunie te voltooien in overeenstemming met de verklaring van de Eurogroep in inclusieve samenstelling van 16 juni 2022.

(10) Recente crises en de beleidsreacties die daaruit voortvloeiden hebben in sommige lidstaten van de eurozone geleid tot een hogere overheidsschuld en aanzienlijke tekorten. Deze nalatenschap vormt, in combinatie met toenemende kosten van de vergrijzing, een uitdaging voor de budgettaire houdbaarheid in de komende jaren. Beleidsmakers zullen begrotingsbuffers moeten aanleggen en moeten investeren in een eerlijke groene en digitale transitie, sociale en economische veerkracht, waaronder de Europese pijler van sociale rechten, energiezekerheid en, waar nodig, de opbouw van defensievermogens. Ten behoeve van dit evenwicht moeten de overheidsuitgaven zorgvuldig worden geprioriteerd en moet het beleid worden gecoördineerd om de ondersteuning van de voor de duurzame en inclusieve economische groei benodigde investeringen te waarborgen en de veerkracht te vergroten. Een prudent begrotingsbeleid zal bijdragen tot een evenwichtige beleidsmix, terwijl financiële stabiliteit een sleutelrol zal spelen om de economische fundamenten van de eurozone te versterken en haar positie in de wereldeconomie veilig te stellen. Het nieuwe kader voor economische governance, en met name het gebruik van de groei van de netto-uitgaven als enige operationele indicator bij de uitvoering van het stabiliteits- en groeipact, zal de rol van automatische stabilisatoren in de eurozone versterken.

(11) Na een piek in het eerste kwartaal van 2021 is de gemiddelde overheidsschuldquote voor de lidstaten van de eurozone eind 2023 gedaald tot 88,9 % van het bbp. De totale schuldquote zal in 2024-2025 naar verwachting licht stijgen tot 89,6 % van het bbp. Deze verwachte stijging weerspiegelt de hogere schuldaflossingskosten in combinatie met een vertraging van de nominale bbp-groei als gevolg van de dalende inflatie, terwijl hoge primaire tekorten

blijven drukken op de schulddynamiek. Tegelijkertijd wordt verwacht dat de "stock-flow adjustments" in 2024-2025 schuldverhogend worden. De overheidsschuldquotes verschillen van land tot land: eind 2025 zullen de meeste lidstaten naar verwachting een lagere schuldquote hebben dan in 2020. Elf lidstaten van de eurozone zouden echter nog steeds een schuldquote van meer dan 60 % hebben, terwijl vijf lidstaten boven de 100 % blijven. Aangezien de schulden in de eurozone nog steeds boven het niveau van vóór de pandemie liggen en er in veel lidstaten sprake is van houdbaarheidsuitdagingen, zijn duurzame, gedifferentieerde, geleidelijke en realistische schuldverminderingsstrategieën overeenkomstig het nieuwe kader voor economische governance noodzakelijk om de houdbaarheid van de schuld te garanderen en opnieuw begrotingsbuffers op te bouwen. Tegelijkertijd zouden hervormingen en investeringen de bbp-groei bevorderen en zo ook bijdragen tot een houdbare begroting. De begrotingskoers in de eurozone zou in 2024 contractief zijn geweest, met name 0,5 % van het bbp en in 2025 licht contractief worden, namelijk iets meer dan 0,25 % van het bbp. De correcte uitvoering van het nieuwe begrotingskader zou ook in 2026 een licht contractieve begrotingskoers van de eurozone impliceren. Na de sterke expansie van de afgelopen jaren is een dergelijke koers passend voor de eurozone, hoewel er grote verschillen zijn tussen de lidstaten, met name wanneer rekening wordt gehouden met hun individuele begrotingspositie. Gezien de noodzaak om de houdbaarheid van de begroting verder te verbeteren en het lopende desinflatieproces te blijven ondersteunen, is een prudent beleid noodzakelijk. De geleidelijke en gedifferentieerde begrotingsconsolidatie in combinatie met hervormingen en investeringen, en de beschikbaarheid van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen zullen naar verwachting de economische groei beschermen en de potentiële groei in de eurozone stimuleren.

(12) Het versterken van de overheidsfinanciën is van cruciaal belang om toekomstige schokken het hoofd te bieden en de houdbaarheid van de pensioenstelsels, de gezondheidszorg en de stelsels voor langdurige zorg te waarborgen. De kosten van leeftijdsgerelateerde uitgaven zullen naar verwachting stijgen, met aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten, met name als gevolg van de toenemende pensioenkosten, alsook de kosten voor gezondheidszorg en langdurige zorg. De noodzakelijke aanpassing van de overheidsfinanciën brengt uitdagingen met zich mee. Reden te meer om de ontvangsten en uitgaven zorgvuldig te beheren. In de eurozone bleven de overheidsontvangsten de afgelopen twee decennia gemiddeld stabiel op ongeveer 45,6 % van het bbp, terwijl de uitgaven tijdens de financiële crisis en de COVID-19-pandemie sterk stegen. De ontvangstenquote zou in 2024 zijn gestegen dankzij meevallers uit belastingontvangsten en sociale bijdragen in verband met een sterke arbeidsmarkt, en in 2025 verder toenemen als gevolg van discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde. De huidige samenstelling van de belastingontvangsten is echter mogelijk niet altijd optimaal, en de loonbelastingwig in de eurozone is in vergelijking met andere geavanceerde economieën relatief groot. Dit is met name van belang in de context van de noodzaak om de arbeidsmarktparticipatie op een sterke arbeidsmarkt, waar tekorten aan arbeidskrachten een punt van zorg zijn, te optimaliseren. Het zou gunstig zijn om de belastingdruk te verschuiven van belasting op arbeid naar andere belastingen die mogelijk minder impact op de groei hebben en minder verstorend zijn, zoals onroerendgoed- of milieubelasting. Gerichte herzieningen van de prikkels in belasting- en uitkeringsstelsels, actief arbeidsmarktbeleid en de verstrekking van hoogwaardige en betaalbare voor- en vroegschoolse educatie en opvang en langdurige zorg kunnen het tekort aan arbeidskrachten helpen beperken en tegelijkertijd een stabiele ontvangstenstroom handhaven om de noodzakelijke aanpassing van de overheidsfinanciën te ondersteunen. Maatregelen tegen agressieve fiscale planning en belastingontwijking en -ontduiking kunnen de belastingstelsels ook efficiënter en eerlijker maken en tegelijkertijd het herstel ondersteunen en de belastingopbrengsten verhogen. Hoewel de totale uitgavenquote sinds 2021 is gedaald, blijft deze hoog ten opzichte van het niveau van vóór de COVID-19-pandemie. De uitgavenquote zal zich naar verwachting stabiliseren op ongeveer 49,6 % van het bbp in 2024-2025, aangezien de beperkingen van de primaire lopende uitgaven in verband met de uitvoering van het nieuwe EU-begrotingskader zouden worden gecompenseerd door hogere rente-uitgaven.

(13) Het financiële stelsel van de eurozone is robuust gebleken in een context van snel stijgende rentetarieven, en wordt nu geconfronteerd met een onzeker macro-economisch klimaat dat wordt gekenmerkt door een gematigde kredietvraag en kwetsbaarheden in de vastgoedsector van een aantal lidstaten. De afgelopen jaren heeft een sterke winstgevendheid van het bedrijfsleven bedrijven geholpen hun schulden af te lossen, ondanks strengere financieringsvoorwaarden. De zwakke economische groei en stijgende arbeidskosten kunnen in sommige sectoren echter de kwetsbaarheid vergroten. In het bijzonder de prijzen van zakelijk onroerend goed zijn aanzienlijk gedaald, wat aanleiding gaf tot bezorgdheid over schuldaflossing, terwijl de ontwikkeling van de huizenprijzen sterk uiteenliep tussen de lidstaten. De veerkracht van de banksector werd ondersteund met een solide prudentieel kader, inclusief hogere kapitaalvereisten en de toepassing van kredietnemersgerichte maatregelen. Het volume niet-renderende leningen blijft laag, maar in de vastgoedsector zijn tekenen van verslechtering waarneembaar. De groeiende niet-bancaire financiële sector is ook kwetsbaar, aangezien liquiditeitsmismatches niet worden gelimiteerd en de hefboomwerking buitensporig is. Die kwetsbaarheden zouden kunnen leiden tot grotere prijsaanpassingen in geval van een abrupte marktcorrectie,

BEVEELT AAN dat de lidstaten van de eurozone in de periode 2025-2026 zowel individueel, onder meer via de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen, als collectief binnen de Eurogroep de volgende acties ondernemen:

1. **Concurrentievermogen**

De productiviteit met spoed bevorderen door de herverdeling van middelen naar sectoren met een hoge productiviteit en sectoren met een hoog productiviteitspotentieel te vergemakkelijken door een betere werking en verdere integratie van de goederen- en dienstenmarkten en structurele hervormingen. De versnippering van de innovatie-ecosystemen aanpakken, het vermogen van die ecosystemen om baanbrekende innovaties – onder meer in geavanceerde digitale en emissievrije en emissiearme technologieën en infrastructuur – te genereren, versterken, en de invoering van nieuwe digitale en emissievrije en emissiearme technologieën en innovatieve activiteiten in ruimere zin bevorderen. Uitgaven van bedrijven voor toegepast onderzoek en innovaties en de overgang naar verhandelbare producten aanmoedigen. Beleid voeren om het gebruik van digitale en hightech-oplossingen door bedrijven aan te moedigen. De efficiëntie van bedrijven, alsook hun vermogen om een optimale schaal te bereiken, verbeteren, met name door de interne markt te verdiepen. Het ondernemingsklimaat verbeteren door onnodige administratieve lasten en de complexiteit van de regelgeving te verminderen en door investeringsbelemmeringen weg te nemen zonder de beleidsdoelen uit het oog te verliezen. Ervoor zorgen dat het industriebeleid daadwerkelijk gericht is op strategische sectoren en technologieën, waarbij wordt gewaarborgd dat overheidssteun op Europees niveau wordt gecoördineerd en het gelijke speelveld op de interne markt niet verstoort, en daadwerkelijk bijdraagt tot het concurrentievermogen en de open strategische autonomie van de eurozone. Ondernemerschap en de oprichting van nieuwe bedrijven aanmoedigen.

Snel een Europese spaar- en investeringsunie ontwikkelen door een concurrerende en goed functionerende financiële en bancaire sector te bevorderen, om groei en investeringen te ondersteunen en het concurrentievermogen te verbeteren. De bankenunie voltooien door de werkzaamheden aan alle openstaande onderdelen voort te zetten, in overeenstemming met de verklaring van de Eurogroep in inclusieve samenstelling van juni 2022, en de hervorming van het kader voor crisisbeheer en depositoverzekering voltooien. Vooruitgang te boeken met de resterende maatregelen van het actieplan kapitaalmarktenunie 2020 en zorgen voor een snelle uitvoering van de reeds overeengekomen maatregelen, en vooruitgang boeken met de in de verklaring van de Eurogroep van maart 2024 over de toekomst van de kapitaalmarktenunie vastgelegde maatregelen teneinde te voorzien in vergaande, goed functionerende en geïntegreerde Europese kapitaalmarkten ten behoeve van consumenten en bedrijven. Zorgen voor betere toegang tot passende financiering voor bedrijven, in het bijzonder voor innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), om te groeien en te investeren, en voor betere toegang tot een ruimere keuze aan investeringsmogelijkheden op kapitaalmarkten voor burgers. Via gerichte financieringsinstrumenten gebruikmaken van Uniesteun om de toegang van kmo's tot kapitaal te verbeteren, met name ten dienste van innovatie en uitbreiding, en zo het effect van Uniefinanciering te maximaliseren. Durfkapitaal mobiliseren – met name voor start-ups en scale-ups – via goed functionerende en geïntegreerde Europese kapitaalmarkten om spaargeld en risicokapitaal, zowel van binnen als van buiten de Unie, te kanaliseren.

Bij- en omscholing van de beroepsbevolking en hoogwaardige banen bevorderen om de productiviteit te verhogen, met name in de context van demografische verandering, en een eerlijke groene en digitale transitie te ondersteunen. De arbeidsmarktparticipatie verder verhogen, onder meer door het actief arbeidsmarktbeleid te versterken. Het onderwijs- en opleidingsbeleid, waaronder beleid voor beroepsonderwijs en -opleiding, versterken om de onderwijsresultaten te verbeteren en te zorgen voor een betere afstemming tussen vraag en aanbod van vaardigheden.

Materiële en immateriële investeringen in kritieke technologieën, infrastructuur en gebieden die gemeenschappelijke prioriteiten zijn, zoals de digitale en de groene transitie, energiezekerheid en de opbouw van defensievermogens, bevorderen door particulier kapitaal te mobiliseren en de nodige overheidsinvesteringen te garanderen en tegelijkertijd verstoringen van de interne markt te vermijden. Investeringen in O&O stimuleren, met name door de particuliere sector tot besteden aan te zetten met betere randvoorwaarden voor investeringen, door structurele hervormingen uit te voeren, en door coördinatie van overheidsfinanciering, ook op Unieniveau, te verbeteren. Doorgaan met de snelle uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen en ten volle gebruikmaken van de cohesiebeleidsprogramma's. De doeltreffendheid van productiviteitsverhogende beleidsmaatregelen verhogen door ervoor te zorgen dat maatregelen op passende wijze worden vastgesteld, gecoördineerd en prioriteit wordt gegeven, onder meer door beter bestuur, de betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten en doeltreffender gebruik van de nationale comités voor de productiviteit.

2. **Veerkracht**

De participatie van ondervertegenwoordigde groepen op de arbeidsmarkt vergemakkelijken, met name van vrouwen, jongeren, ouderen, laaggeschoolden, personen met een handicap en mensen met een migratieachtergrond. Belemmeringen voor de arbeidsmarktparticipatie wegnemen, onder meer door de toegang tot en de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie en opvang en langdurige zorg te verbeteren. Maatregelen nemen om slechte arbeidsomstandigheden te verbeteren en beheerste legale migratie van onderdanen uit derde landen die in knelpuntberoepen worden tewerkgesteld, te vergemakkelijken, in aanvulling op eerlijke arbeidsmobiliteit en de benutting van arbeidsaanbod en -vaardigheden van binnen de Unie.

In overeenstemming met de nationale praktijken en met inachtneming van de rol van de sociale partners, de voorwaarden voor duurzame loon- en productiviteitsgroei verbeteren – met name voor mensen met een laag of een middeninkomen. Bij loononderhandelingen rekening houden met de relatieve concurrentiedynamiek en voorkomen dat wordt bijgedragen tot blijvende verschillen in concurrentievermogen binnen de eurozone. De sociale partners effectief bij

de beleidsvorming betrekken en de sociale dialoog versterken. Gezondheid en veiligheid op het werk in alle bedrijfstakken bevorderen. Bij de toepassing van nieuwe technologieën een mensgerichte aanpak hanteren.

De prikkels voor werk versterken door de belastingdruk op arbeid te verschuiven, onder meer door gerichte hervormingen van het belasting- en uitkeringsstelsel. Armoede bestrijden door toereikende en duurzame stelsels voor sociale bescherming en inclusie te waarborgen en te versterken, onder meer door toegang tot betaalbare en duurzame huisvesting te verbeteren.

Een alomvattende Uniebrede strategie ontwikkelen en uitvoeren om nationale strategieën voor doeltreffende elektrificatie en de groene transitie aan te vullen en samen te brengen, onder meer door een sterke toename van de productie en het gebruik van hernieuwbare energie en verdere bezuinigingen op het gebruik van ingevoerde fossiele brandstoffen. In het bijzonder zijn voldoende, kostenefficiënte en doeltreffende netwerkinterconnecties, met name grensoverschrijdende netwerkinterconnecties, van cruciaal belang om producenten en consumenten in geografisch grote gebieden met elkaar te verbinden. Meer inspanningen leveren om beter voorbereid te zijn op ongunstige ontwikkelingen, waaronder klimaatverandering en natuurgerelateerde en geopolitieke risico's, met name in de regio's die het meest aan die risico's worden blootgesteld.

3. **Macro-economische en financiële stabiliteit**

Ervoor zorgen dat de nationale groeipercentages van de netto-uitgaven in elke lidstaat het door de Raad aanbevolen maximum niet overschrijden, teneinde de naleving van het nieuwe begrotingskader te waarborgen en zo de houdbaarheid van de schuld te verbeteren, alsook duurzame economische groei te bevorderen. Dat moet leiden tot naar behoren gedifferentieerde begrotingsaanpassingen en, in 2025 en 2026, resulteren in een over het geheel genomen licht contractieve begrotingskoers van de eurozone.

Bij de vaststelling van begrotingsstrategieën de kwaliteit en efficiëntie van maatregelen aan de uitgaven- en ontvangstenzijde verbeteren. Belastingontwijking en -ontduiking terugdringen, agressieve fiscale planning bestrijden en de begrotingsstrategieën afstemmen op beleidsdoelstellingen, zoals de verschuiving van de belastingdruk van arbeid naar minder verstorende belastinggrondslagen.

De risico's voor de macrofinanciële stabiliteit in verband met de kwaliteit van activa en herwaardering van activa, met inbegrip van klimaat- en milieurisico's, monitoren en het regelgevingsinstrumentarium voor de sector niet-bancaire financiële bemiddeling versterken in de mate dat dit passend is om de vastgestelde risico's te beheersen en te beperken.

Bij verdere stappen in de verdieping van de economische en monetaire unie (EMU) de ervaringen in aanmerking nemen die zijn opgedaan bij de uitwerking en uitvoering van de omvattende economische Uniebeleidsrespons op de COVID-19-crisis. Vooruitgang blijven boeken met de verdieping van de EMU, met volledige inachtneming van de interne markt van de Unie en op een voor de lidstaten buiten de eurozone open en transparante wijze. De internationale rol van de euro blijven versterken en verdere vooruitgang boeken met de werkzaamheden in verband met de digitale euro.

Gedaan te Brussel, 13 mei 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

A. DOMAŃSKI