Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/3978

20.8.2025

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 8 juli 2025

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Denemarken

(C/2025/3978)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

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,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

Algemene overwegingen

(1) Verordening (EU) 2024/1263, die op 30 april 2024 in werking is getreden, bevat de doelstellingen van het kader voor economische governance, dat erop gericht is gezonde en houdbare overheidsfinanciën en duurzame en inclusieve groei en veerkracht te bevorderen door middel van hervormingen en investeringen, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. De verordening bepaalt dat de Raad en de Commissie in de context van het Europees Semester multilateraal toezicht uitoefenen overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het VWEU. Het Europees Semester omvat met name de opstelling van en het toezicht op de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen. De verordening bevordert ook de nationale verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeleid en benadrukt de focus op de middellange termijn, in combinatie met een doeltreffendere en coherentere handhaving. Elke lidstaat moet bij de Raad en de Commissie een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn indienen met zijn budgettaire, hervormings- en investeringstoezeggingen, over een periode van vier of vijf jaar, afhankelijk van de duur van de nationale legislatuurperiode. Het netto-uitgavenpad ([2]) in die plannen voor de middellange termijn moet voldoen aan de voorwaarden van de verordening, met inbegrip van de vereisten om de overheidsschuld aan het einde van de aanpassingsperiode op een plausibel neerwaarts pad te brengen of te houden of op een prudent niveau onder 60 % van het bruto binnenlands product (bbp) te houden en om het overheidstekort op middellange termijn onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp te brengen en/of te houden. Indien een lidstaat zich overeenkomstig de criteria van de verordening verbindt tot relevante hervormingen en investeringen, kan de aanpassingsperiode met maximaal drie jaar worden verlengd.

(2) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad ([3]), waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de RRF") is ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De RRF biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, en biedt door de Unie gefinancierde budgettaire stimulansen. Conform de prioriteiten van het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid, stimuleert de RRF het economisch en sociaal herstel alsmede duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de

([1]) PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Netto-uitgaven zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van Verordening (EU) 2024/1263: de overheidsuitgaven ongerekend: i) rente-uitgaven; ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd; iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's; v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen, en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

([3]) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen.

(3) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad [4] ("de REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de Unie geleidelijk onafhankelijker te maken van de invoer van Russische fossiele brandstoffen. Dat draagt bij tot de energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en vergroot het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie. Denemarken heeft een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toegevoegd aan zijn nationale herstel- en veerkrachtplan om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken.

(4) Op 30 april 2021 heeft Denemarken overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Op grond van artikel 19 van die verordening heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de in bijlage V opgenomen beoordelingsrichtsnoeren. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit tot goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Denemarken vastgesteld [5], dat op 9 november 2023 is gewijzigd op grond van artikel 18, lid 2, om de maximale financiële bijdrage voor niet-terugbetaalbare financiële steun bij te werken en het REPowerEU-hoofdstuk erin op te nemen [6]. De tranches worden vrijgegeven als de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, verklaart dat Denemarken de desbetreffende in het uitvoeringsbesluit van de Raad vastgelegde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Voor een bevredigende verwezenlijking is vereist dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen voor dezelfde hervorming of investering niet is teruggedraaid.

(5) Op 21 januari 2025 heeft de Raad op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Denemarken aangenomen [7]. Het plan is ingediend overeenkomstig artikel 11 en artikel 36, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2024/1263, bestrijkt de periode van 2025 tot en met 2028, en stelt een budgettaire beperking vast in de vorm van een maximaal groeipercentage van de netto-uitgaven over vier jaar.

(6) Op 26 november 2024 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag 2025 goedgekeurd, waarin zij Denemarken niet noemt als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig is. De Commissie heeft ook een aanbeveling aangenomen voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2025, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone [8] aangenomen op 13 mei 2025 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 10 maart 2025.

(7) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat de komende vijf jaar het mondiale concurrentievermogen van de EU moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatieve voorwaarden voor duurzame economische groei vastgesteld: i) innovatie; ii) decarbonisatie en concurrentievermogen, en iii) veiligheid. Om de innovatiekloof te dichten, streeft de EU ernaar industriële innovatie te stimuleren, de groei van start-ups te ondersteunen door middel van initiatieven zoals de EU-strategie voor start-ups en scale-ups, en de invoering van geavanceerde technologieën zoals artificiële intelligentie en kwantumcomputing te bevorderen. Met het oog op een groenere economie heeft de Commissie een alomvattend actieplan voor betaalbare energie en een Clean Industrial Deal uiteengezet, opdat de overgang naar schone energie kosteneffectief en concurrentievriendelijk blijft, met name voor energie-intensieve sectoren, en een motor is voor groei. Om buitensporige afhankelijkheden te verminderen en de veiligheid te vergroten, zet de Unie zich in voor sterkere mondiale handelspartnerschappen, gediversifieerde toeleveringsketens en een veilige toegang tot kritieke grondstoffen en schone energiebronnen. Die prioriteiten worden geschraagd door horizontale katalysatoren, namelijk vereenvoudiging van de regelgeving, verdieping van de eengemaakte markt, financiering van het concurrentievermogen en een spaar- en investeringsunie, bevordering van vaardigheden en hoogwaardige banen, en een betere coördinatie van het EU-beleid. Het kompas voor concurrentievermogen is afgestemd op het Europees Semester en zorgt ervoor dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de Commissie, waarbij een uniforme aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.

---

[4] Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

[5] Uitvoeringsbesluit van de Raad van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Denemarken (doc. ST 10154/21).

[6] Uitvoeringsbesluit van de Raad van 9 november 2023 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Denemarken (doc. ST 14473/23).

[7] Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structurele plan voor de middellange termijn van Denemarken (PB C, C/2025/654, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/654/oj).

[8] Aanbeveling van de Raad van 13 mei 2025 over het economisch beleid van de eurozone (PB C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(8) In 2025 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zich ontwikkelen naast de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de problemen die zijn aangehaald in de relevante landspecifieke aanbevelingen van de afgelopen jaren. Deze landspecifieke aanbevelingen blijven evenzeer van belang voor de beoordeling van gewijzigde herstel- en veerkrachtplannen overeenkomstig artikel 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(9) De landspecifieke aanbevelingen 2025 hebben betrekking op de belangrijkste uitdagingen voor het economisch beleid die niet voldoende worden aangepakt met maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen, met inachtneming van de relevante uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen 2019-2024.

(10) Op 4 juni 2025 heeft de Commissie het landverslag 2025 voor Denemarken gepubliceerd. Daarin is de vooruitgang beoordeeld die Denemarken heeft geboekt bij de uitvoering van de relevante landspecifieke aanbevelingen en is de balans opgemaakt van de uitvoering door Denemarken van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Denemarken in kaart gebracht. Ook is daarin de vooruitgang beoordeeld die Denemarken heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie voor 2030 inzake werkgelegenheid, vaardigheden en vermindering van armoede en sociale uitsluiting, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.

Beoordeling van het jaarlijks voortgangsverslag

(11) Op 21 januari 2025 heeft de Raad voor Denemarken de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven aanbevolen: 5,0 % in 2025, 5,7 % in 2026, 3,8 % in 2027 en 2,9 % in 2028. Deze percentages stemmen overeen met de maximale cumulatieve groeipercentages die zijn berekend op basis van referentiejaar 2023, namelijk 12,6 % in 2025, 18,9 % in 2026, 23,5 % in 2027 en 27,1 % in 2028. Op 30 april 2025 heeft Denemarken zijn jaarlijkse voortgangsverslag ([9]) ingediend, over de naleving van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en de uitvoering van hervormingen en investeringen als antwoord op de belangrijkste uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester. Het jaarlijkse voortgangsverslag 2025 weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Denemarken over de vooruitgang bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241.

(12) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan zijn een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft aanbevolen de nationale ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact op gecoördineerde wijze te activeren ter ondersteuning van de inspanningen van de EU om tot een snelle en aanzienlijke verhoging van de defensie-uitgaven te komen, en dit voorstel is door de Europese Raad van 6 maart 2025 positief ontvangen. Naar aanleiding van het verzoek van Denemarken van 30 april 2025 heeft de Raad op 8 juli 2025 op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling aangenomen op grond waarvan Denemarken mag afwijken van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en deze mag overschrijden ([10]).

(13) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens ([11]) is het overheidsoverschot van Denemarken gestegen van 3,3 % van het bbp in 2023 tot 4,5 % in 2024, terwijl de overheidsschuld is gedaald van 33,6 % van het bbp eind 2023 tot 31,1 % eind 2024. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 3,3 % in 2024. In het jaarlijkse voortgangsverslag raamt Denemarken de groei van de netto-uitgaven in 2024 op 5,1 %. De Commissie schat dat de groei van de netto-uitgaven lager lag dan in het jaarlijkse voortgangsverslag. Het verschil tussen de berekeningen van de Commissie en de ramingen van de nationale autoriteiten is het gevolg van een hogere raming door de Commissie van de cyclische component van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Dit verschil wordt verklaard door methodologische verschillen, aangezien Denemarken een nationale methode gebruikt (in plaats van de algemeen aanvaarde methode) op basis van andere gegevens dan de arbeidskrachtenenquête. Op basis van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers ([12]), die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2024 contractief (0,5 % van het bbp).

([9]) De jaarlijkse voortgangsverslagen 2025 zijn beschikbaar op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Aanbeveling van de Raad van 8 juli 2025 houdende toestemming voor Denemarken om af te wijken van de in Verordening (EU) 2024/1263 van de Raad vastgestelde maximale groeipercentages van de netto-uitgaven (activering van de nationale ontsnappingsclausule) (PB C, C/2025/3963, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3963/oj).

([11]) Euro-indicatoren van Eurostat, 22.4.2025.

([12]) De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Op basis daarvan wordt de economische impuls beoordeeld die uitgaat van het begrotingsbeleid – zowel het op nationaal niveau gefinancierde beleid als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven (discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde niet meegerekend), inclusief de uitgaven gefinancierd door niet terug te betalen steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

(14) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag wordt in het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van Denemarken ten grondslag ligt, uitgegaan van een reële bbp-groei van 2,3 % in 2025, terwijl de GICP-inflatie wordt geraamd op 2,0 % in 2025. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal het reële bbp in 2025 groeien met 3,6 % en met 2,0 % in 2026, met een GICP-inflatie van 1,6 % in 2025 en 1,5 % in 2026.

(15) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag zal het overheidsoverschot naar verwachting dalen tot 0,8 % van het bbp in 2025, terwijl de overheidsschuldquote naar verwachting zal dalen tot 30,0 % eind 2025. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 8,2 % in 2025. In de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie wordt voor 2025 een overheidsoverschot van 1,5 % van het bbp voorspeld. De daling van het overschot in 2025 is voornamelijk het gevolg van hogere nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven, met inbegrip van defensie-uitgaven, en lagere inkomsten, waaronder inkomsten uit pensioenrendementsbelasting. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 10,0 % in 2025. Deze hogere prognoses van de groei van de netto-uitgaven ten opzichte van het jaarlijks voortgangsverslag zijn het gevolg van verschillende aannamen met betrekking tot de cyclische component van werkloosheidsuitkeringen en basiseffecten. Het verschil tussen het door de Commissie en het door Denemarken verwachte overheidsoverschot is toe te schrijven aan een lagere raming van de Commissie voor overheidsuitgaven, met name defensie-uitgaven, waarvoor het uitgavenprofiel nog niet volledig is gespecificeerd. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 naar verwachting expansief zijn (2,6 % van het bbp). De overheidsschuldquote zal naar verwachting dalen tot 29,7 % eind 2025.

(16) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen in 2025 overheidsuitgaven ten belope van 0,0 % van het bbp worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, tegenover minder dan 0,1 % van het bbp in 2024. Uitgaven die met niet-terugbetaalbare steun uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd, maken hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk zonder rechtstreekse gevolgen voor het overheidssaldo en de overheidsschuld van Denemarken.

(17) De defensie-uitgaven van de overheid in Denemarken bedroegen 1,2 % van het bbp in 2021, 1,2 % van het bbp in 2022 en 1,8 % van het bbp in 2023 ([13]). Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de defensie-uitgaven naar verwachting uitkomen op 2,1 % van het bbp in 2024 en 3,0 % in 2025. Dit komt overeen met een stijging van 1,8 procentpunten van het bbp ten opzichte van 2021. In de periode waarin de nationale ontsnappingsclausule wordt geactiveerd (2025-2028) kan Denemarken de overheidsuitgaven opnieuw prioriteren of de overheidsinkomsten verhogen, zodat blijvend hogere defensie-uitgaven de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn niet in gevaar zouden brengen.

(18) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de netto-uitgaven van Denemarken toenemen met 10,0 % in 2025 en met 13,6 % in 2024 en 2025 samen. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal de groei van de netto-uitgaven van Denemarken in 2025 boven het aanbevolen maximale groeipercentage uitkomen, wat overeenkomt met een jaarlijkse afwijking ([14]) van 2,1 % van het bbp. Wanneer 2024 en 2025 samen worden beschouwd, zal het cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven naar verwachting ook boven het aanbevolen maximale groeipercentage uitkomen, wat overeenkomt met een afwijking van 0,5 % van het bbp. De verwachte afwijking valt echter binnen de flexibiliteit van de nationale ontsnappingsclausule op basis van de huidige prognoses voor defensie-uitgaven.

(19) Het jaarlijkse voortgangsverslag omvat geen begrotingsprognoses voor de periode na 2025. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie uitgegaan van een overheidsoverschot van 0,6 % van het bbp in 2026. De daling van het overschot in 2026 is voornamelijk toe te schrijven aan groeiende uitgaven, daaronder begrepen defensie-uitgaven. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 5,4 % in 2026. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2026 naar verwachting expansief zijn (0,7 % van het bbp). De overheidsschuldquote zal volgens prognoses van de Commissie dalen tot 29,4 % eind 2026.

Belangrijkste beleidsuitdagingen

(20) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Daarvan wordt verwacht dat zij helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen zijn vastgesteld. Om het concurrentievermogen van Denemarken op lange termijn te stimuleren door middel van de groene en de digitale transitie, en tegelijk sociale rechtvaardigheid te waarborgen, is het van essentieel

([13]) Eurostat, overheidsuitgaven via classificatie van overheidsfuncties (COFOG). Als gevolg van methodologische verschillen tussen de COFOG- en NAVO-definities kunnen de uitgaven op basis van de COFOG-definitie afwijken van de uitgaven op basis van de NAVO-definitie.

([14]) Vanaf 2026 zullen deze cijfers worden opgenomen in de controlerekening die is vastgesteld bij artikel 22 van Verordening (EU) 2024/1263.

belang om binnen deze krappe termijn de laatste hand te leggen aan de doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk. In de mededeling van de Commissie NextGenerationEU – De weg naar 2026, die op 4 juni 2025 is goedgekeurd, wordt het toepasselijke tijdschema voor het aflopen van de faciliteit verduidelijkt en worden richtsnoeren verstrekt aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat de faciliteit op 31 augustus 2026 maximaal is uitgevoerd; ook wordt erin uiteengezet hoe de herstel- en veerkrachtplannen verder kunnen worden gestroomlijnd en welke belangrijke opties er kunnen worden overwogen bij de herziening van die plannen, en wordt het belang benadrukt van een zorgvuldige gezamenlijke planning in de aanloop naar de indiening van de laatste betalingsverzoeken in 2026. De systematische betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere relevante belanghebbenden blijft van essentieel belang om te zorgen voor een breed gevoelde verantwoordelijkheid voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

(21) In Denemarken is vaart gezet achter de uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's, die steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) omvatten. Het is belangrijk de inspanningen voort te zetten om ervoor te zorgen dat deze programma's snel worden uitgevoerd en de impact ervan in de praktijk wordt gemaximaliseerd. Denemarken onderneemt al actie in het kader van zijn cohesiebeleidsprogramma's om het concurrentievermogen en de groei te stimuleren, en tegelijkertijd de sociale cohesie te versterken. Toch is er ruimte om de beroepsbevolking verder bij te scholen en het regionale concurrentievermogen verder te verbeteren, ook met het oog op de verschillen tussen stedelijke en plattelandsgebieden. Overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2021/1060 moet Denemarken — in het kader van de tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsfondsen — elk programma evalueren en daarbij onder andere rekening houden met de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen 2024 in kaart zijn gebracht. In het voorstel van de Commissie van 1 april 2025 ([15]) wordt de termijn voor de indiening van een beoordeling — voor elk programma — van de resultaten van de tussentijdse evaluatie verlengd tot na 31 maart 2025. Het biedt ook flexibiliteit om de uitvoering van programma's te helpen versnellen en de lidstaten te stimuleren middelen toe te wijzen aan vijf strategische prioritaire gebieden van de Unie, namelijk concurrentievermogen op het gebied van strategische technologieën, defensie, huisvesting, waterweerbaarheid en energietransitie, en aan investeringen in vaardigheden in prioritaire sectoren, terwijl er in ESF+-programma's aandacht blijft gaan naar de meest kwetsbare personen.

(22) Het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP) biedt de mogelijkheid om te investeren in een belangrijke strategische prioriteit van de EU door het concurrentievermogen van de EU te versterken. STEP wordt aangewend via elf bestaande EU-fondsen. De lidstaten kunnen ook bijdragen aan het InvestEU-programma ter ondersteuning van investeringen op prioritaire gebieden. Denemarken zou deze initiatieven optimaal kunnen benutten om de ontwikkeling of productie van kritieke technologieën, waaronder schone en hulpbronnenefficiënte technologieën, te ondersteunen.

(23) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en andere EU-fondsen aan bod komen, zou Denemarken de resterende uitdagingen in verband met innovatie en groei, de decarbonisatie en de duurzaamheid van de economie, tekorten aan vaardigheden en discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden, en huisvesting doeltreffend moeten aanpakken.

(24) De productiviteit in Denemarken behoort tot de hoogste in de EU. Er is echter een groeiende productiviteitskloof tussen grote ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's). Dit wijst op zwakke punten in de mate van verspreiding van de technologische vooruitgang. Daarnaast zijn O&O-investeringen geconcentreerd in slechts enkele grote ondernemingen. Door de verspreiding van technologieën te vergemakkelijken en de samenwerking tussen grote en kleine bedrijven en onderzoeksinstellingen te versterken, met name in sectoren met opkomend potentieel zoals kwantumcomputing, ruimtevaarttechnologieën en defensie, kunnen meer ondernemingen bij onderzoeks- en innovatieactiviteiten worden betrokken en kan de productiviteit van ondernemingen van elke omvang worden verhoogd. Ondanks recente vorderingen zou het verbeteren van de toegang tot durfkapitaal en private equity, samen met het verbeteren van het regelgevingskader voor beursintroductie, investeringen in innovatieve ondernemingen kunnen helpen stimuleren en de opschaling van activiteiten kunnen ondersteunen.

(25) Denemarken heeft zich verbonden tot ambitieuze klimaat- en energiedoelstellingen. Het land is een voorloper op het gebied van het gebruik en de productie van nettonultechnologieën, met name windenergie en technologieën voor koolstofafvang en -opslag. Denemarken heeft een uitstekende penetratiegraad op het gebied van hernieuwbare energie in zijn elektriciteitsopwekkingsmix: in 2024 werd 88 % van de elektriciteit in Denemarken opgewekt uit hernieuwbare bronnen, waarbij windenergie goed was voor 58 %. Ondanks deze resultaten hebben recente aanbestedingen voor ten minste 3 gigawatt extra offshore-windcapaciteit in de Noordzee geen belangstelling van ontwikkelaars gewekt, waardoor de aanbestedingen voor nog eens 3 gigawatt offshore-windenergie in Deense

([15]) Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie (COM(2025) 123 final).

territoriale wateren zijn geannuleerd. Dit wijst op de noodzaak van een ondersteunend klimaat voor ondernemingen in de sector en een mogelijke herziening van de aanbestedingsvoorwaarden. In dit verband werd op 19 mei 2025 een politiek akkoord over "aanbestedingskaders voor drie offshore-windmolenparken" aangekondigd, waarin wordt voorzien in komende aanbestedingen voor offshore-windenergie voor ten minste 3 GW extra capaciteit, die in aanmerking kunnen komen voor staatssteun. Daarnaast zou Denemarken er baat bij hebben snel gevolg te geven aan de aanbevelingen van het nationale crisisteam (NEKST) om de vergunnings- en administratieve procedures voor de uitrol van wind- en zonne-energie op het land te stroomlijnen en te versnellen.

(26) Elektriciteit was in 2023 goed voor ongeveer een vijfde van het eindenergieverbruik van het land, een aandeel dat de afgelopen tien jaar relatief stabiel is gebleven. Het hoge aandeel hernieuwbare energie in de Deense elektriciteitsopwekkingsmix wijst erop dat er een aanzienlijk potentieel is voor verdere elektrificatie in alle sectoren om de totale broeikasgasemissies te helpen verminderen en consumenten de vruchten te laten plukken van betaalbare opwekking van hernieuwbare energie. Een hogere binnenlandse vraag naar elektriciteit versterkt ook de businesscase op lange termijn voor ontwikkelaars om de capaciteit voor hernieuwbare energie uit te breiden, waardoor verdere investeringen en groei in de sector schone energie worden gestimuleerd. Om een hogere penetratiegraad op het gebied van elektrificatie en hernieuwbare energie te verwezenlijken, moet het elektriciteitsnet worden gemoderniseerd en moeten schone flexibiliteitsoplossingen aan de vraag- en aanbodzijde, zoals opslag, gedistribueerde opwekking van hernieuwbare energie en vraagsturing worden bevorderd. In december 2024 heeft een thematische werkgroep van NEKST aanbevelingen gedaan om de uitbreiding van het elektriciteitsnet te versnellen. Er is een politiek akkoord bereikt over een aantal van deze aanbevelingen, waarin drie gebieden worden aangewezen waarin de vergunningsprocedures voor elektriciteitsinfrastructuur kunnen worden vereenvoudigd. Hoewel de toezeggingen in het akkoord een positieve stap voorwaarts zijn, blijft een snelle uitvoering van een bredere reeks NEKST-aanbevelingen van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat het netbeheer kan voldoen aan de toekomstige behoeften aan een grotere geïnstalleerde hernieuwbare capaciteit en aan een grotere vraag naar elektriciteit. Wat flexibiliteit betreft, zou Denemarken de opslag van energie die eigendom is van eindgebruikers en de deelname van de markt aan gedistribueerde energiebronnen en aan balancerings- en flexibiliteitsdiensten verder kunnen bevorderen.

(27) De Deense landbouwsector is een van de belangrijkste bronnen van de broeikasgasemissies van het land die onder de verordening inzake de verdeling van de inspanningen vallen ([16]). Intensieve landbouwpraktijken veroorzaken ook een overmatige uitspoeling van nutriënten en afvloeiing van velden, met ernstige gevolgen voor de bodemgezondheid en voor aquatische en mariene ecosystemen. Het duurzamer maken van de agrovoedingssector is daarom van cruciaal belang voor de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen en voor het herstel van de aangetaste biodiversiteit en ecosystemen. Op 18 november 2024 bereikte de regering met de meeste oppositiepartijen een breed politiek akkoord over een "groen Denemarken". De in het akkoord beschreven maatregelen, aangevuld met andere initiatieven in het kader van het strategisch plan van Denemarken uit hoofde van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en zijn herstel- en veerkrachtplan, zijn gericht op het verbeteren van duurzaam landgebruik en -beheer in het land. Een snelle uitvoering en handhaving van de overeengekomen maatregelen is nu van cruciaal belang om de ambitieuze klimaat- en milieudoelstellingen van het akkoord te verwezenlijken en om het concurrentievermogen en de sociale rechtvaardigheid te waarborgen.

(28) Ondanks recente inspanningen blijft Denemarken kampen met uitdagingen bij de transitie naar een sterkere circulaire economie en de versterking van zijn afvalbeheerbeleid. Volgens de meest recente beschikbare Eurostat-gegevens heeft het land het op één na hoogste volume per persoon aan voedsel- en stedelijk afval in de EU, en blijven het percentage circulair materiaalgebruik en het recyclingpercentage voor stedelijk afval onder het EU-gemiddelde, zonder duidelijke tekenen van een opwaartse trend. De invoering van een systeem voor gescheiden inzameling van alle afvalstromen in de meeste gemeenten in Denemarken en de handhaving van strengere regels voor het beheer van bedrijfsafval vanaf januari 2025 zijn positieve stappen voorwaarts. Daarnaast bevat het Deense actieplan van 2021 voor een circulaire economie een reeks maatregelen voor afvalpreventie en -beheer in de hele circulaire waardeketen. Er zijn echter aanvullende maatregelen nodig, met name om de afvalproductie en -verbranding te verminderen, de afvalverbranding te vervangen door milieuvriendelijkere bronnen van warmte-opwekking in nationale stadsverwarmingssystemen, en het inzamelings- en recyclingpercentage van elektronisch afval te verhogen.

(29) Denemarken heeft een krappe arbeidsmarkt in verband met een aantal tekorten aan vaardigheden en discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden, wat de werkgelegenheid en groei kan belemmeren. De tekorten aan vaardigheden zijn met name wijdverbreid in bepaalde beroepen in de gezondheidszorg, onder ICT-specialisten, geschoolde arbeidskrachten in de bouw en in andere sectoren, waaronder sectoren die verband houden met de groene transitie. Om deze tekorten aan te pakken, heeft Denemarken de afgelopen jaren geprofiteerd van een toestroom van buitenlandse werknemers. Er kan verdere vooruitgang worden geboekt bij het verminderen van deze tekorten aan vaardigheden door de ongelijkheden op het gebied van onderwijs en opleiding doeltreffend aan te

([16]) Verordening (EU) 2023/857 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/842 betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en van Verordening (EU) 2018/1999 (PB L 111 van 26.4.2023, blz. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/857/oj).

pakken. Het percentage voortijdige schoolverlaters is de afgelopen jaren gestegen en ligt nu hoger dan het EU-gemiddelde; het keren van deze trend zou het arbeidsaanbod kunnen helpen stimuleren en de tekorten aan vaardigheden kunnen verminderen.

(30) De afgelopen jaren liep de bouw van woningen zonder winstoogmerk achter op de plannen. Hoge bouwkosten, hoge prijzen voor koopwoningen en sterk gereguleerde huurmarkten hebben geleid tot aanhoudende tekorten aan betaalbare huisvesting in grote stedelijke gebieden en tot lange wachttijden voor woningen zonder winstoogmerk. Deels als gevolg daarvan heeft een aanzienlijk deel van de huishoudens, onder wie veel alleenwonende jongeren, te maken met hoge uitgaven voor huisvesting. De bouw van woningen zonder winstoogmerk zou kunnen toenemen als het plafond voor de bouwkosten beter zou worden afgestemd op de marktprijzen,

BEVEELT AAN dat Denemarken in 2025 en 2026 de volgende acties onderneemt:

1. de totale defensie- en veiligheidsuitgaven en -gereedheid vergroten en tegelijkertijd de schuldhoudbaarheid waarborgen, in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 6 maart 2025; de maximale groeipercentages van de netto-uitgaven die de Raad op 21 januari 2025 heeft aanbevolen, in acht nemen en daarbij gebruikmaken van de marge uit hoofde van de nationale ontsnappingsclausule voor hogere defensie-uitgaven;

2. met het oog op de toepasselijke termijnen voor de tijdige voltooiing van de hervormingen en investeringen overeenkomstig Verordening (EU) 2021/241, zorgen voor een doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk; de uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's (EFRO, JTF, ESF+) versnellen, in voorkomend geval voortbouwend op de mogelijkheden die de tussentijdse evaluatie biedt; de EU-instrumenten, met inbegrip van de kansen die worden geboden door het programma InvestEU en het platform voor strategische technologieën voor Europa, optimaal benutten om het concurrentievermogen te verbeteren;

3. de productiviteitskloof tussen grote en kleine ondernemingen aanpakken door kmo's te ondersteunen bij het innoveren en het toepassen van nieuwe technologieën, met name in sectoren met opkomende mogelijkheden; innovatieve bedrijven stimuleren door de toegang tot durfkapitaal en private equity en het regelgevingskader voor beursintroductie te verbeteren;

4. de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen door de productie en het gebruik van schone en efficiënte energie te ondersteunen en door elektrificatie in alle sectoren te versnellen; inspelen op de toenemende vraag en flexibiliteitsbehoeften door stimulansen te bieden om de vereiste verbeteringen van het elektriciteitsnet op transmissie- en distributieniveau door te voeren, en door vraagsturing, energieopslag en andere schone flexibiliteitsoplossingen te bevorderen; in lijn met de geplande maatregelen, de intensiteit van land- en tuinbouwactiviteiten verminderen; het beleid inzake de circulaire economie en het afvalbeheer versterken door afvalpreventie en hergebruik van stedelijk en ander afval te bevorderen, de recyclingpercentages te verhogen, voedselverspilling te verminderen en over te stappen van de verbranding van stedelijk afval voor warmteopwekking naar het gebruik van schonere bronnen;

5. de tekorten aan vaardigheden verminderen om tegemoet te komen aan de behoeften van de arbeidsmarkt, onder meer door de maatregelen op te voeren om ongelijkheden op het gebied van onderwijs en opleiding aan te pakken en te zorgen voor het aanbod en de verwerving van de vaardigheden die nodig zijn voor de groene en de digitale transitie; maatregelen nemen om huisvesting betaalbaarder te maken.

Gedaan te Brussel, 8 juli 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

S. LOSE