



2024/2112(INI)

27.11.2024

ONTWERPVERSLAG

over het Europees semester voor economische beleidscoördinatie 2025
(2024/2112(INI))

Commissie economische en monetaire zaken

Rapporteur: Fernando Navarrete Rojas

INHOUD

	Blz.
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
TOELICHTING	9
BIJLAGE: ENTITEITEN WAARVAN OF PERSONEN VAN WIE DE RAPPORTEUR INPUT HEEFT ONTVANGEN	11

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het Europees semester voor economische beleidscoördinatie 2025 (2024/2112(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en met name de artikelen 121, 126 en 136,
- gezien Protocol nr. 1 bij het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het VWEU betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie,
- gezien Protocol nr. 2 bij het VEU en het VWEU betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid,
- gezien Protocol nr. 12 bij het VEU en het VWEU betreffende de procedure bij buitensporige tekorten,
- gezien het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire Unie,
- 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 Raad¹,
- gezien 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 tekorten²,
- gezien 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 lidstaten³,
- gezien Verordening (EU) nr. 1173/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied⁴,
- gezien Verordening (EU) nr. 1174/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende handhavingsmaatregelen voor de correctie van buitensporige macro-economische onevenwichtigheden in het eurogebied⁵,

¹ PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

² PB L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>.

³ PB L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>.

⁴ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1173/oj>.

⁵ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 8, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1174/oj>.

- 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 onevenwichtigheden⁶,
- gezien Verordening (EU) nr. 472/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 21 mei 2013 betreffende de versterking van het economische en budgettaire toezicht op lidstaten in de eurozone die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden ten aanzien van hun financiële stabiliteit⁷,
- gezien Verordening (EU) nr. 473/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende gemeenschappelijke voorschriften voor het monitoren en beoordelen van ontwerpbegrotingsplannen en voor het garanderen van de correctie van buitensporige tekorten van de lidstaten van de eurozone⁸,
- gezien de economische voorjaarsprognose 2024 van de Commissie van 15 mei 2024,
- gezien de economische najaarsprognose 2024 van de Commissie van 15 november 2024,
- gezien de Debt Sustainability Monitor 2023 van de Commissie van 22 maart 2024,
- gezien de mededeling van de Commissie van 8 maart 2023 getiteld “Richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024” (COM(2023)0141),
- gezien het verslag van de Commissie van 19 juni 2024, opgesteld overeenkomstig artikel 126, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (COM(2024)0598),
- gezien Besluit (EU) 2024/2122 van de Raad van 26 juli 2024 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Frankrijk⁹,
- gezien Besluit (EU) 2024/2123 van de Raad van 26 juli 2024 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Hongarije¹⁰,
- gezien Besluit (EU) 2024/2124 van de Raad van 26 juli 2024 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Italië¹¹,
- gezien Besluit (EU) 2024/2125 van de Raad van 26 juli 2024 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in België¹²,
- gezien Besluit (EU) 2024/2128 van de Raad van 26 juli 2024 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Malta¹³,

⁶ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

⁷ PB L 140 van 27.5.2013, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/472/oj>.

⁸ PB L 140 van 27.5.2013, blz. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj>.

⁹ PB L, 2024/2122, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2122/oj>.

¹⁰ PB L, 2024/2123, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2123/oj>.

¹¹ PB L, 2024/2124, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2124/oj>.

¹² PB L, 2024/2125, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2125/oj>.

¹³ PB L, 2024/2128, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2128/oj>.

- gezien Besluit (EU) 2024/2129 van de Raad van 26 juli 2024 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Slowakije¹⁴,
 - gezien Besluit (EU) 2024/2133 van de Raad van 26 juli 2024 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Polen¹⁵,
 - gezien Besluit (EU) 2024/2130 van de Raad van 26 juli 2024 waarbij wordt vastgesteld dat Roemenië geen doeltreffende maatregelen heeft genomen in reactie op de Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021¹⁶,
 - gezien de aanbeveling van de Raad van 12 april 2024 over het economisch beleid van de eurozone¹⁷,
 - gezien de beoordeling van het Europees Begrotingscomité van 3 juli 2024 van de begrotingskoers die in 2025 voor de eurozone passend is,
 - gezien de verklaring van de Eurogroep van 15 juli 2024 over de begrotingskoers voor de eurozone in 2025,
 - gezien het jaarverslag van het Europees Begrotingscomité van 2 oktober 2024,
 - gezien de mededeling van de Commissie van 19 juni 2024 getiteld “Europees Semester 2024 – Voorjaarspakket” (COM(2024) 0600),
 - gezien werkdocument 24/181 van het Internationaal Monetair Fonds van augustus 2024, getiteld “Taming Public Debt in Europe: Outlook, Challenges, and Policy Response” (Het beteugelen van de overheidsschuld in Europa: vooruitzichten, uitdagingen en beleidsrespons),
 - gezien de Fiscal Monitor van het Internationaal Monetair Fonds van oktober 2024, getiteld “Putting a Lid on Public Debt” (Een halt toeroepen aan de overheidsschuld),
 - gezien artikel 55 van zijn Reglement,
 - gezien het advies van de Begrotingscommissie,
 - gezien het verslag van de Commissie economische en monetaire zaken (A10-0000/2024),
- A. overwegende dat het Europees semester een essentiële rol vervult bij de coördinatie van het economisch en begrotingsbeleid van de lidstaten;
- B. overwegende dat in het VWEU de volgende referentiewaarden zijn vastgesteld: maximaal 3 % van het bbp voor het overheidstekort en maximaal 60 % van het bbp

¹⁴ PB L, 2024/2129, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2129/oj>.

¹⁵ PB L, 2024/2133, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2133/oj>.

¹⁶ PB L, 2024/2130, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2130/oj>.

¹⁷ PB C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>.

voor de overheidsschuld; overwegende dat het nominale tekort en de overheidsschuldquote van de EU boven de referentiewaarden blijven;

- C. overwegende dat de naleving van de uitgavenregel volgens het vorige kader in de eurozone (2011-2023) bij 52 % lag;
- D. overwegende dat in 2024 ten aanzien van acht lidstaten buitensporigtekortprocedures zijn opgestart of voortgezet; overwegende dat ten aanzien van sommige lidstaten geen buitensporigtekortprocedure is opgestart, ondanks het feit dat zij in 2023 een tekort van meer dan 3 % van het bbp hadden;
- E. overwegende dat de Commissie in juni 2024 concludeerde dat acht lidstaten de aanbevolen uitgavengroei in 2023 hadden overschreden;
 - 1. merkt op dat de EU de afgelopen jaren blijkt heeft gegeven van een hoge mate van veerkracht bij grote schokken, onder andere dankzij een gecoördineerde beleidsrespons; herinnert er voorts aan dat het bevorderen van duurzame groei op duurzame wijze inhoudt dat een verantwoord begrotingsbeleid, structurele hervormingen en productiviteitsverhogende investeringen moeten worden gestimuleerd;
 - 2. is van mening dat het voor het aangaan van uitdagingen op het gebied van concurrentievermogen en geopolitiek noodzakelijk zal zijn om op bepaalde beleidsterreinen die verband houden met Europese collectieve goederen uitgaven naar het EU-niveau over te hevelen teneinde de efficiëntie van de totale overheidsuitgaven te vergroten; is ingenomen met de toezegging van de Unie om haar defensie-uitgaven efficiënter te maken en meer te investeren in de algehele defensiecapaciteit, zodat deze is afgestemd op haar behoeften gelet op de toenemende dreigingen en veiligheidsuitdagingen;
 - 3. benadrukt dat een consistent en alomvattend industriebeleid van vitaal belang is om de investeringen in de innovatiecapaciteit van de EU te verhogen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de integriteit van de eengemaakte markt in stand te houden;

Economische vooruitzichten voor de EU

- 4. neemt er nota van dat volgens de economische najaarsprognose 2024 van de Commissie het bbp van de EU in 2024 met 0,9 % zal groeien (0,8 % in de eurozone) en in 2025 met 1,5 % (1,3 % in de eurozone); merkt op dat de economische vooruitzichten voor de EU zeer onzeker blijven, met risico's die overwegend overhellen naar de neerwaartse zijde;
- 5. beklemtoont dat hoge schuld niveaus ten koste gaan van de economische stabiliteit en het vermogen om te reageren op crises; is bezorgd over het feit dat de overheidsschuldquote in 2025 naar verwachting zal stijgen (tot 83,0 % in de EU en 89,6 % in de eurozone) ten opzichte van de niveaus in 2024 (82,4 % voor de EU en 89,1 % voor de eurozone);
- 6. betreurt het feit dat acht lidstaten buitensporige tekorten hebben en pleit voor corrigerende maatregelen;
- 7. merkt op dat in het waarschuwingsmechanismeverslag 2024 van de Commissie macro-

economische onevenwichtigheden in twaalf lidstaten worden vastgesteld;

Herzien EU-kader voor economische governance en de doeltreffende handhaving daarvan

8. herinnert eraan dat de hervorming tot doel heeft het kader eenvoudiger, transparanter en doeltreffender te maken, met meer nationale inbreng en betere handhaving; herinnert er voorts aan dat met de hervorming wordt beoogd de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te versterken door middel van geleidelijke en op maat gesneden aanpassingen, in combinatie met hervormingen en investeringen, en anticyclisch begrotingsbeleid te bevorderen;
9. betreurt dat het kader voor begrotingsregels in het verleden nauwelijks is gehandhaafd; benadrukt dat het van essentieel belang is dat het nieuwe kader toeziet op de gelijke behandeling van de lidstaten; stelt dat een succesvol en geloofwaardig kader sterk afhankelijk is van de strikte naleving ervan;
10. verklaart dat er voor een hernieuwde aandacht voor de netto-uitgaven op middellange termijn een ingrijpende hervorming van de nationale procedures voor begrotingsplanning in de lidstaten nodig is;

Nationale fiscale en begrotingsplannen

11. betreurt dat niet alle lidstaten hun nationale budgettaire-structurele en ontwerp-begrotingsplannen voor de middellange termijn tijdig konden indienen; beklemtoont dat dit een grote terugval vormt voor de daadwerkelijke naleving van de nieuwe regels en de geloofwaardigheid ervan; wijst nogmaals op het belang van de tijdige indiening van ontwerp-begrotingsplannen zodat de toezeggingen in de begrotingsplannen kunnen worden omgezet in concreet beleid;
12. merkt op dat 18 lidstaten afwijkingen van het door de Commissie vastgestelde uitgaventraject hebben voorgesteld, wat in sommige gevallen leidt tot een hogere gemiddelde groei van de uitgaven; laakt het feit dat deze afwijkingen worden gemotiveerd op basis van aanzienlijke discrepanties tussen de economische aannamen van de lidstaten en die van de Commissie; verzoekt de Commissie erop toe te zien dat de economische argumenten die ten grondslag liggen aan de door de lidstaten voorgestelde nieuwe trajecten, solide en op gegevens gebaseerd zijn; betreurt dat de lidstaten hun begrotingsaanpassingen uitstellen tot het einde van de periode, waardoor de groei van het bbp trager verloopt; roept de Commissie ertoe op procyclisch beleid te voorkomen;
13. laakt het feit dat slechts zeven lidstaten hun relevante onafhankelijke begrotingsinstelling om advies hebben verzocht; betreurt dat negen lidstaten niet hebben voldaan aan hun verplichting om regionale autoriteiten en relevante belanghebbenden te raadplegen voorafgaand aan de indiening van hun nationale plannen; laakt tevens het feit dat verschillende lidstaten hun nationale parlementen niet hebben betrokken bij het goedkeuringsproces voor de plannen en niet hebben gemeld of de vereiste raadplegingen met de nationale parlementen hebben plaatsgevonden;
14. merkt op dat vijf lidstaten om een verlenging van de aanpassingsperiode hebben verzocht; neemt er nota van dat de hervormingen en investeringen die zijn aangehaald

om deze verlenging te rechtvaardigen, grotendeels gebaseerd zijn op hervormingen die reeds zijn goedgekeurd in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit; is van mening dat sommige van deze hervormingen onvoldoende voldoen aan de eis om hun bijdrage aan de potentiële groei van het bbp te staven;

Begrotingskoers

15. is het met de Eurogroep eens dat geleidelijke en duurzame begrotingsconsolidatie in de eurozone noodzakelijk blijft, gezien de macro-economische vooruitzichten voor 2025; benadrukt dat de hoge tekort- en schuld niveaus zodanig moeten worden teruggedrongen dat de gevolgen voor de groei tot een minimum worden beperkt;
16. merkt op dat de naleving van het herziene governancekader naar verwachting zal leiden tot een verkrappende begrotingskoers voor de eurozone als geheel in 2024 en 2025, wat passend is in het licht van de macro-economische vooruitzichten en de noodzaak om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te blijven verbeteren en het aanhoudende desinflatieproces te ondersteunen;
17. is van mening dat de strikte toepassing van de begrotingsregels zelf niet volstaat om te allen tijde een optimale begrotingskoers te verwezenlijken; verzoekt de Commissie en de Raad een mechanisme voor te stellen waarmee ervoor kan worden gezorgd dat de conjunctuur voor de EU als geheel te allen tijde is afgestemd op de macro-economische vooruitzichten;

Landspecifieke aanbevelingen

18. betreurt het feit dat het percentage “volledig opgevolgde” landspecifieke aanbevelingen is gedaald van 18,1 % (in de periode 2011-2018) tot 13,9 % (in de periode 2019-2023);
19. herinnert aan de verplichting van de lidstaten om in hun nationale begrotingsplannen rekening te houden met de relevante landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester;
20. benadrukt dat het opvolgen van landspecifieke aanbevelingen inzake de versterking van de financiële houdbaarheid van openbare pensioenstelsels en van de kosteneffectiviteit van gezondheidszorgstelsels en de stelsels voor langdurige zorg met het oog op de vergrijzing, een kerndoelstelling van de lidstaten moet blijven;

o

o o

21. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

Het Europees semester blijft een hoeksteen voor de coördinatie van het economisch en begrotingsbeleid in de lidstaten binnen de Europese Unie. Het verslag erkent de veerkracht van de EU bij het beheersen van recente crises en schokken, dankzij een gecoördineerde beleidsrespons die stabiliteit en groei heeft bevorderd. Om deze dynamiek in stand te houden, moet opnieuw aandacht worden besteed aan een verantwoord begrotingsbeleid, structurele hervormingen en productiviteitsverhogende investeringen. In het verslag wordt ook met klem gewezen op de druk op de begroting als gevolg van nieuwe eisen die samenhangen met concurrentievermogen, geopolitieke uitdagingen en de vergrijzing van de bevolking. Als antwoord daarop, pleit de rapporteur voor i) een structurele hervormingsagenda, ii) houdbaarheid van de overheidsfinanciën, en iii) verhoging van de efficiëntie van overheidsuitgaven door bepaalde uitgaven over te hevelen naar het EU-niveau om Europese collectieve goederen te creëren op gebieden zoals defensie. Daarnaast wordt het bevorderen van innovatie door middel van een solide, horizontaal industriebeleid van essentieel belang geacht voor het behoud van het concurrentievermogen en het waarborgen van de integriteit van de eengemaakte markt.

In het verslag wordt erkend dat de economische vooruitzichten voor 2024 en 2025 door onzekerheid worden overschaduwd, met risico's die overwegend overhellen naar de neerwaartse zijde. De rapporteur uit zijn bezorgdheid over de verwachte stijging van de schuldquote van de EU, wat de economische stabiliteit in gevaar brengt en de begrotingsruimte om te reageren op negatieve schokken en crises beperkt. Er zijn doeltreffende corrigerende maatregelen nodig om buitensporige tekorten in acht lidstaten aan te pakken, en in het verslag wordt positief gereageerd op de lopende inspanningen om deze onevenwichtigheden te corrigeren.

Een belangrijk aandachtspunt van het verslag is de werking van het onlangs goedgekeurde kader voor macro-economische governance, dat sinds 2024 van kracht is. Dit kader is de belangrijkste ontwikkeling in het proces van economische coördinatie. Met de hervorming wordt de totstandbrenging beoogd van een eenvoudiger, transparanter en doeltreffender systeem dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën versterkt en tegelijkertijd anticyclisch beleid bevordert. De rapporteur wijst echter op de van oudsher ontoereikende naleving van de begrotingsregels in de Europese Unie en benadrukt dat geloofwaardigheid staat of valt met een strikte toepassing en een billijke behandeling van alle lidstaten.

In het verslag wordt specifiek ingegaan op de invoering van nieuwe budgettaire-structurele en ontwerp-begrotingsplannen voor de middellange termijn. In het verslag wordt uiting gegeven aan bezorgdheid over de vertragingen bij de indiening door verschillende lidstaten, die de geloofwaardigheid van het proces ondermijnen. De rapporteur wijst ook op discrepanties in de economische aannamen tussen sommige lidstaten en de Commissie, die hebben geleid tot afwijkingen in de voorgestelde uitgaventrajecten. Daarnaast wordt in het verslag gewaarschuwd voor het concentreren van begrotingsaanpassingen aan het einde van de aanpassingsperiode, en wordt de Commissie opgeroepen te zorgen voor anticyclisch beleid. Ook het gebrek aan overleg met de belangrijkste belanghebbenden, waaronder onafhankelijke begrotingsinstellingen, regionale autoriteiten en nationale parlementen, wordt bekritiseerd. De rapporteur benadrukt dat erop moet worden toegezien dat de in de plannen opgenomen hervormingen en investeringen daadwerkelijk bijdragen tot de potentiële groei van het bbp.

Het verslag sluit zich aan bij het akkoord van de Eurogroep over de noodzaak van een duurzame begrotingsconsolidatie in 2025, wat zal leiden tot een verkrappende begrotingskoers. Hoewel deze aanpak gezien de macro-economische vooruitzichten passend is, waarschuwt het verslag dat het louter toepassen van begrotingsregels noodzakelijk maar onvoldoende is om tot optimale macro-economische resultaten te komen. De Commissie en de Raad worden in het verslag ertoe opgeroepen mechanismen in te stellen om ervoor te zorgen dat de totale begrotingskoers in de EU inspeelt op conjuncturele omstandigheden.

Tot slot benadrukt de rapporteur het belang van de opvolging van landspecifieke aanbevelingen als cruciaal element van het Europees semester. Bovendien wordt in het verslag bezorgdheid geuit over het dalende percentage “volledig opgevolgde” landspecifieke aanbevelingen. De lidstaten worden herinnerd aan hun verantwoordelijkheid om in hun nationale begrotingsplannen rekening te houden met landspecifieke aanbevelingen, met name op prioritaire gebieden zoals de houdbaarheid van het pensioenstelsel en de efficiëntie van de uitgaven voor gezondheidszorg.

BIJLAGE: ENTITEITEN WAARVAN OF PERSONEN VAN WIE DE RAPPORTEUR INPUT HEEFT ONTVANGEN

Overeenkomstig artikel 8 van bijlage I bij het Reglement verklaart de rapporteur bij de opstelling van het ontwerpverslag input te hebben ontvangen van de volgende entiteiten of personen:

Entiteit en/of persoon

De bovenstaande lijst is opgesteld onder de exclusieve verantwoordelijkheid van de rapporteur.

Wanneer natuurlijke personen in de lijst worden geïdentificeerd aan de hand van hun naam en/of functie verklaart de rapporteur aan de betrokken natuurlijke personen privacyverklaring nr. 484 van het Europees Parlement (<https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do>) te hebben verstrekt waarin de toepasselijke voorwaarden voor de verwerking van hun persoonsgegevens en de hiermee verbonden rechten worden toegelicht.