



Brussel, 5.6.2019
COM(2019) 500 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, DE EUROPESE CENTRALE BANK, HET
EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ, HET COMITÉ VAN DE
REGIO'S EN DE EUROPESE INVESTERINGSBANK**

Europees Semester 2019: landspecifieke aanbevelingen

1. INLEIDING

De Europese economie groeit voor het zevende jaar op rij. Onder de Commissie-Juncker zijn de investeringen weer op het niveau van voor de crisis gekomen; het aantal mensen met een baan heeft een recordpeil bereikt en de overheidsschuld is over het geheel genomen teruggelopen.

De expansie van de Europese economie zal dit jaar en volgend jaar aanhouden, met positieve groeicijfers in alle lidstaten, ondanks de minder gunstige omstandigheden. De Europese economie had vorig jaar te lijden door wereldwijde zwakte bij aanhoudende spanningen op handelsgebied, een hoge mate van onzekerheid en een aanzienlijke verscherping van de internationale financiële voorwaarden rond de jaarwisseling. De interne vraag zou dit jaar en volgend jaar nog steeds de voornaamste aanjager van de economische groei moeten zijn, ondersteund door een verdere toename van de werkgelegenheid en stijging van de lonen, lage financieringskosten en ondersteunende begrotingsmaatregelen in sommige lidstaten.

Doeltreffende structurele hervormingen, in combinatie met goed gerichte investeringsstrategieën en een verantwoord begrotingsbeleid, vormen nog steeds een succesvol kompas bij de modernisering van de Europese economie. De landspecifieke aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester worden aangenomen, bieden de lidstaten richtsnoeren om adequaat te reageren op aanhoudende en nieuwe uitdagingen en om resultaten te boeken met betrekking tot hun gezamenlijke kernbeleidsdoelstellingen. Het is van essentieel belang dat in het kader van het Europees Semester nog steeds wordt aangedrongen op de "heilsame driehoek" van stimulering van investeringen, uitvoering van doeltreffende hervormingen om duurzame en inclusieve groei te bevorderen, en gezond begrotingsbeleid. De landspecifieke aanbevelingen omvatten tevens richtsnoeren om onze economische en monetaire unie beter te doen presteren en beter te besturen, de economieën van de eurozone overeenkomstig de aanbeveling van 2019 over het economisch beleid van de eurozone¹ veerkrachtiger te maken, en de sociale convergentie in lijn met de Europese pijler van sociale rechten te bevorderen.

Door de zwakke punten in de wereldwijde groei is een permanente aanpak van structurele uitdagingen in de economieën van de EU steeds noodzakelijker. Hervormingen krachtadiger uitvoeren en beter prioriteren is van essentieel belang om de veerkracht en het groeipotentieel van onze economieën te versterken met het oog op de toenemende economische risico's en onzekerheid. Hiertoe moet ervoor worden gezorgd dat innovatie meer impact heeft en grootschaliger wordt, en dat vaardigheden kwalitatief zijn en relevant zijn voor de arbeidsmarkt. Het bevorderen van sociale inclusie, het beschermen en stimuleren van investeringen, en het verbeteren van de overheidsfinanciën zijn essentieel om de gevolgen van de vertraagde groei voor de werkgelegenheid en de ongelijkheid te beperken. Het vertragende economische elan toont aan dat er in de hele eurozone een meer symmetrisch herstel van het evenwicht nodig is. De lidstaten moeten de houdbaarheid van de overheidsfinanciën blijven verbeteren, met name wanneer de schuldquote hoog is. Tegelijkertijd moeten de lidstaten met budgettaire ruimte en lage investeringsniveaus van die ruimte gebruikmaken om het groeipotentieel te ondersteunen. Een versterkte eengemaakte markt en beter onderling afgestemd beleid voor de eengemaakte markt en de nationale

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5097-2019-INIT/nl/pdf>

structurele hervormingen zullen de productiviteit en de veerkracht van de economie van de EU helpen verbeteren. Op wereldwijde schaal biedt de vernieuwde strategie voor China aanzienlijke kansen voor nieuwe banen en groei in Europa².

Investerings- en hervormingen moeten hand in hand gaan. Met dit pakket wil de Commissie er met name voor zorgen dat investeringen en hervormingen nog meer op elkaar worden afgestemd en een coherenter beleidskader vormen. In overeenstemming met de grondige analyse van de investeringsbehoeften en de knelpunten in de lidstaten die de Commissie in de landverslagen heeft gemaakt, wordt in de landspecifieke aanbevelingen 2019 meer aandacht besteed aan investeringen.

Hoewel met de EU-middelen niet aan alle investeringsbehoeften kan worden voldaan, bieden zij toch aanzienlijke kansen om in te spelen op concrete investeringskloven die in de landspecifieke aanbevelingen aan de orde zijn gesteld. Door het Europees Semester doeltreffender te koppelen aan de EU-financiering voor 2021-2027, zoals de Commissie heeft uiteengezet in haar voorstellen voor het volgende meerjarige financiële kader, bieden financieringsprogramma's van de EU zoals InvestEU, Connecting Europe Facility, Horizon Europa en de fondsen van het cohesiebeleid uitgelezen kansen. Met name de programmering is bij de middelen van het cohesiebeleid van essentieel belang. De dialoog met de nationale en regionale autoriteiten over de manier waarop de Europese structuur- en cohesiefondsen³ voor de periode 2021-2027 op nationaal niveau beter kunnen worden ingezet, is pas van start gegaan en de landspecifieke aanbevelingen en de landverslagen vormen samen het analytisch kader om tot een succesvolle programmering te komen.

2. ECONOMISCHE VOORUITZICHTEN, GLOBALE VORDERINGEN MET HERVORMINGEN EN CORRECTIE VAN ONEVENWICHTIGHEDEN

De economie van de Europese Unie zal naar verwachting dit jaar en volgend jaar blijven groeien, al is dit dan in een langzamer tempo. De verwachte vertraging van de economische groei in 2019 is deels toe te schrijven aan de aanzienlijke negatieve gevolgen van het externe klimaat voor op export gerichte sectoren. Sommige land- en sectorspecifieke factoren (bijv. in de automobiellindustrie) hebben ook gevolgen gehad voor de productiecijfers in enkele grote Europese economieën. In sommige landen hebben onzekerheid over het binnenlandse beleid en het terugdraaien van hervormingen het vertrouwen en de groeiperspectieven aangetast. Extra banen en een beperkte stijging van de lonen van werknemers zullen naar verwachting de consumptie en de economische activiteit ondersteunen, maar toch blijft de onzekerheid over de economische vooruitzichten drukken op het sentiment. De expansie van de investeringen zal doorzetten, maar in een langzamer tempo door het minder gunstige externe klimaat en de onzekerheid over het handelsbeleid. Over het algemeen moeten gunstige financieringsvoorwaarden en ondersteunende begrotingsmaatregelen in sommige lidstaten de groei van de binnenlandse vraag blijven ondersteunen.

De fundamentele parameters zijn in de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd, maar toch moeten we de veerkracht en het groeipotentieel van de Europese economie blijven verbeteren. Het is van essentieel belang de potentiële groei te stimuleren en de budgettaire

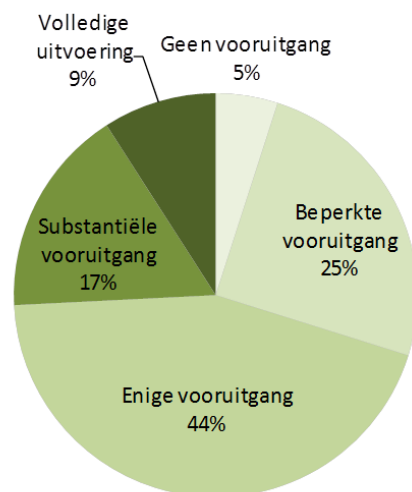
² <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>

³ Met de middelen voor het cohesiebeleid van de EU wordt verwezen naar het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds+ (ESF+) en het Cohesiefonds.

ruimte te versterken om toekomstige negatieve schokken op te vangen. Gezien de grote en met elkaar verband houdende risico's rond de economische vooruitzichten, moeten er meer inspanningen worden geleverd om iets te doen aan structurele uitdagingen en de zwakke punten die door het verzwakkende economische elan naar boven kunnen komen. Door het bevorderen en beschermen van investeringen in onderwijs en vaardigheden, kwalitatief hoogstaande infrastructuur en innovatie zal het groeipotentieel van onze economieën worden versterkt en zal tegelijk de totale vraag worden ondersteund. Het bevorderen van de eerbiediging van de rechtsstaat, met name wat betreft onafhankelijke gerechtelijke stelsels en solide anti-corruptiekaders, is eveneens cruciaal in deze context. Wat betreft de overheidsfinanciën, moeten landen met een hoge schuld een beleid voeren waarmee de budgettaire buffers worden vergroot en de schuldquote op een duurzame neerwaartse koers wordt gezet. Toch is het van belang om nu gebruik te maken van de budgettaire ruimte die er is. Er moet in alle lidstaten bijzondere aandacht worden besteed aan de groeibevorderende en herverdelende effecten van de uitgaven en het belastingstelsel. Ten slotte zal een meer symmetrisch herstel van het evenwicht in de eurozone de negatieve gevolgen van de schuldafbouw voor de groei inperken en onze economische prestaties minder afhankelijk maken van de externe vraag.

Bij meer dan twee derde van de landspecifieke aanbevelingen van 2018 en daarvóór, is ten minste "*enige vooruitgang*" geboekt (zie figuur 1). De implementering van de verschillende aanbevelingen die sinds 2011 met de lidstaten zijn overeengekomen, verloopt stabiel. In sommige gevallen is vastgesteld dat bepaalde elementen van belangrijke hervormingen uit het verleden zijn teruggedraaid. De meeste vorderingen zijn gemaakt op het gebied van financiële diensten, en vervolgens met wetgeving inzake arbeidsverhoudingen en bescherming van werknemers. Bijzonder langzaam vorderen de uitbreiding van de belastinggrondslag, en de hervormingen van gezondheidszorg en langdurige zorg, en concurrentie in de dienstensector.

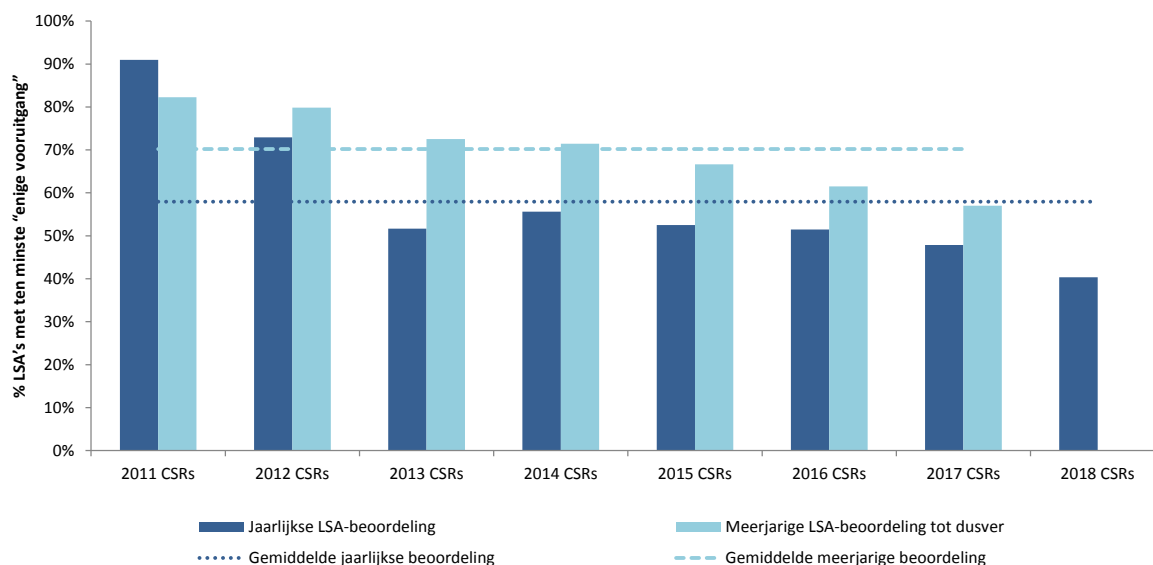
Figuur 1: Mate van uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen van 2011-2018



Opmerking: bij de meerjarige beoordeling wordt gekeken naar de uitvoering vanaf het moment waarop de aanbevelingen voor het eerst werden goedgekeurd tot de bekendmaking van deze mededeling in mei 2019. De algemene beoordeling van de landspecifieke aanbevelingen in verband met begrotingsbeleid houdt rekening met de naleving van het stabiliteits- en groeipact.

Op basis van de vorderingen met de hervormingen op jaarbasis, hebben de lidstaten bij 4 van de 10 aanbevelingen die zij in juli 2018 hebben ontvangen ten minste "enige vooruitgang" geboekt (zie figuur 2). Dit resultaat is slechter dan in de voorgaande jaren. Sinds in het kader van de landverslagen in februari een beoordeling is uitgevoerd, zijn met de hervormingen over het geheel genomen geen significante vorderingen gemaakt. Dit verschilt echter naargelang van de lidstaat en het beleidsdomein. De implementering van hervormingen blijft nog steeds sterk in de financiële diensten, ook al zijn de vorderingen wat beperkter in vergelijking met het doortastende optreden vlak na de crisis. Voor de aanbevelingen over het verruimen van de belastinggrondslag en het versterken van de concurrentie in de dienstensector blijven de vorderingen zwak. Met het oog op de resterende economische en sociale uitdagingen en de neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten, is het van cruciaal belang dat hervormingen beter worden geïmplementeerd om de veerkracht van de economieën van de EU te versterken.

Figuur 2: Tenuitvoerlegging van landspecifieke aanbevelingen: jaarlijkse beoordeling in elk achtereenvolgend jaar sinds 2011 versus uitvoering tot op heden



Opmerking: bij de meerjarige beoordeling wordt gekeken naar de uitvoering vanaf het moment waarop de aanbevelingen voor het eerst werden goedgekeurd tot de bekendmaking van deze mededeling in mei 2019. Voor de jaren 2011 en 2012 is het moeilijker om de jaarlijkse beoordeling te vergelijken met de meerjarige beoordeling als gevolg van andere beoordelingscategorieën voor de landspecifieke aanbevelingen.

Er wordt nog steeds vooruitgang geboekt met de correctie van macro-economische onevenwichtigheden, maar er zijn verdere beleidsmaatregelen nodig. In bepaalde lidstaten staan de particuliere schulden en de overheidsschulden nog steeds op een recordniveau, waardoor er minder speelruimte overblijft om negatieve schokken op te vangen. Andere lidstaten vertonen dan weer tekenen van mogelijke oververhitting die verband houdt met een dynamische groei van de huizenprijzen en de stijgende arbeidskosten per eenheid product. Het herstel van het evenwicht in de externe posities is nog steeds niet volledig. Grote externe tekorten zijn weliswaar gecorrigeerd, maar ondanks bescheiden tekenen van aanpassing bestaan in verschillende landen nog steeds grote overschotten op de lopende rekening. De grote overschotten op de lopende rekening in de eurozone blijven grotendeels ongewijzigd, en weerspiegelen enerzijds de geaggregeerde binnenlandse vraag die achtergebleven is ten opzichte van de economische activiteit en anderzijds de verbeterde concurrentiepositie met aanhoudende uitvoer. Voor verder herstel van het evenwicht zijn gedifferentieerde benaderingen nodig. Lidstaten met tekorten op de lopende rekening of hoge externe schulden moeten de inspanningen ter verbetering van hun concurrentievermogen voortzetten, terwijl lidstaten met grote overschotten op de lopende rekening moeten zorgen voor sterkere randvoorwaarden voor loongroei en investeringen. Voor alle lidstaten zijn maatregelen om de productiviteit te versterken en investeringen aan te zwengelen van essentieel belang om de potentiële groei te bevorderen.

3. BELANGRIJKSTE DOELSTELLINGEN VAN DE AANBEVELINGEN VOOR 2019-2020

De globale doelstelling van de aanbevelingen is de lidstaten ertoe aan te zetten hun groeipotentieel te verhogen door hun economieën te moderniseren en hun veerkracht nog meer te versterken. Gezien de verwachte vertraging moeten alle lidstaten voorrang geven aan hervormingen die gericht zijn op duurzame en inclusieve groei. Economieën zijn bovendien steeds meer gedigitaliseerd en geglobaliseerd, en vereisen slimmere investeringen in relevante infrastructuur, innovatie, onderwijs en vaardigheden. Voorts zijn voor de digitalisering, de veranderende arbeidsmarkt en de vergrijzende bevolking, alsmede de vergroening van de economie extra inspanningen nodig om nieuwe kwaliteitsvolle banen te ondersteunen en te zorgen voor duurzame, adequate en inclusieve socialezekerheidsstelsels.

Nationale sociaal-economische trends verhullen regionale verschillen die in sommige landen behoorlijk groot zijn. Als we terugkijken, zien we dat de voordelen van de economische groei niet gelijkmatig over alle regio's verdeeld zijn. Als we vooruitkijken, zien we dat de sociaal-economische uitdagingen van de toekomst niet voor alle delen van de samenleving even zwaar zijn. Op basis van de bevindingen van de landverslagen van 2019 bevatten de aanbevelingen van dit jaar dus waar dat relevant is verwijzingen naar regionale en territoriale verschillen. Het doel is om specifieke investeringsbehoeften beter in kaart te brengen en versnelde economische en sociale convergentie te bevorderen met behulp van de investeringen die in de periode 2021-2027 door de fondsen voor het cohesiebeleid van de EU zullen worden medegefinancierd.

De toenemende onzekerheden op de wereldwijde markten onderstrepen het belang van de eengemaakte markt. De goede werking van de eengemaakte markt is essentieel om ervoor te zorgen dat bedrijven tegen een concurrerende prijs aan hoogwaardige input komen en om EU-aanbieders van goederen en diensten grote en liquide markten aan te bieden. Het relatief lagere niveau van integratie in de dienstenmarkten heeft in het verleden aandacht gekregen, maar het tempo van de hervormingen is vaak teleurstellend. De opportuniteitskosten van onvoldoende integratie in de dienstenmarkten nemen toe en deze kosten lopen over van de ene lidstaat naar de andere. Bovendien zijn er ook op sommige gebieden van de goederenmarkten verbeteringen mogelijk, met name wat de toepassing van wederzijdse erkenning betreft. De totstandbrenging van een echte eengemaakte markt voor kapitaal in Europa via de kapitaalmarktenunie zal het financiële systeem beter in staat stellen om schokken op te vangen, voor bedrijven de toegang tot financiering te diversifiëren en nieuwe investeringsmogelijkheden te bevorderen. De consolidatie van de eengemaakte markt vereist aanvullende hervormingsinspanningen op het niveau van de lidstaten om vooruitgang te boeken bij de integratie van de digitale, energie-, kapitaal- en vervoerdimensies ervan. Zo krijgt bijvoorbeeld Italië de aanbeveling de kwaliteit van zijn infrastructuur te verbeteren, en daarbij rekening te houden met de regionale verschillen.

In februari 2019 heeft de Commissie in 13 lidstaten onevenwichtigheden vastgesteld. Landspecifieke aanbevelingen vergen een passende follow-up om deze onevenwichtigheden aan te pakken. Op basis van diepgaande evaluaties is de Commissie tot de conclusie gekomen dat er voor de toepassing van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden tien lidstaten met onevenwichtigheden zijn (Bulgarije, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Kroatië,

Nederland, Portugal, Roemenië, Spanje en Zweden) en drie lidstaten met buitensporige onevenwichtigheden (Cyprus, Griekenland en Italië).⁴

- In het geval van Kroatië en in het licht van de verbetering van de economische situatie en de vooruitgang van het beleid, werd geconcludeerd dat de onevenwichtigheden niet langer buitensporig zijn.
- Griekenland, dat het programma voor financiële bijstand heeft verlaten, is nu voor het eerst onderworpen aan een diepgaande evaluatie, en het beleid om onevenwichtigheden aan te pakken wordt gemonitord in het kader van verscherpt toezicht voor post-programmatoezicht.
- In Cyprus zijn er ondanks het verbeterde economische klimaat en enige recente versnelling in de beleidstoezeggingen nog steeds aanzienlijke zwakke plekken.
- In Italië zijn de vooruitzichten voor de groei en de overheidsfinanciën verslechterd en met recente beleidsmaatregelen wordt teruggekomen op elementen van vorige hervormingen, waaronder die in verband met het pensioenstelsel. Aangezien de verslechtering of de verbetering van de macro-economische onevenwichtigheden voor Italië in belangrijke mate zal afhangen van toekomstige beleidsmaatregelen, heeft de Commissie in februari aangekondigd dat zij nauw zal toezien op de toezeggingen die Italië heeft gedaan om zijn onevenwichtigheden aan te pakken. In dit verband wordt in het nationale hervormingsprogramma 2019 van Italië slechts ten dele ingegaan op de structurele problemen die in de landspecifieke aanbevelingen voor 2018 aan de orde zijn gesteld, en ontbreken vaak de details van de weinige nieuwe toezeggingen die het bevat, en van het tijdschema voor de uitvoering ervan. De hervormingsstrategie is echter gebaseerd op belangrijke hervormingen die reeds op verschillende gebieden op stapel staan, en vertoont een grote continuïteit ten opzichte van de nationale hervormingsprogramma's uit het verleden.

Net als in voorgaande jaren zal er in het kader van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden ook specifieke monitoring plaatsvinden voor alle landen met onevenwichtigheden of buitensporige onevenwichtigheden.

Overheidsfinanciën en belastingen

De overheidsschuld neemt af, maar de vooruitgang verschilt van lidstaat tot lidstaat. Sommige lidstaten hebben in de afgelopen jaren te weinig geprofiteerd van de gunstige conjunctuur en de lage rentevoeten om opnieuw begrotingsbuffers aan te leggen. Andere hebben een solide begrotingspositie bereikt en beschikken over budgettaire ruimte om investeringen te ondersteunen. Over het geheel genomen is de begrotingskoers in de eurozone in de periode 2015-2018 grotendeels neutraal gebleven en zal hij volgens de prognose van de Commissie in 2019 licht expansief worden.

In verschillende lidstaten blijft de overheidsschuld hoog. De gevolgen van de vergrijzing van de bevolking zorgen voor extra uitdagingen en vergen verdere hervormingen van de pensioen-, gezondheidszorg- en langetermijnzorgstelsels om hun efficiëntie, effectiviteit en

⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank en de Eurogroep: Europees Semester 2019: beoordeling van structurele hervormingen, preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden, en resultaten van diepgaande evaluaties ingevolge Verordening (EU) nr. 1176/2011, COM(2019) 150 final.

toereikendheid te vergroten en hun budgettaire houdbaarheid op lange termijn te behouden. Pensioenhervormingen die erop gericht zijn het evenwicht tussen arbeidsleven en pensioen aan te passen en aanvullende pensioenspaarregelingen te ondersteunen, blijven van essentieel belang. Waar nodig moeten snel hervormingen van het sociaalezekerheidsstelsel worden goedgekeurd en moet rekening worden gehouden met de impact ervan op de betrokken groepen. De ervaring heeft geleerd dat deze gebieden het moeilijkst te hervormen zijn, en daarom moet het hervormingsproces zo snel mogelijk op gang worden gebracht. Tegelijkertijd moet daarbij vanaf het begin meer overleg met de belanghebbenden zijn. Het terugdraaien van hervormingen moet duidelijk worden vermeden en gecorrigeerd, aangezien dit de houdbaarheid van de begroting in gevaar kan brengen en het groeipotentieel en de solidariteit tussen de generaties kan verminderen.

Om de budgettaire houdbaarheid van de eurozone en haar lidstaten te versterken, is een gedifferentieerd nationaal begrotingsbeleid vereist. Er moet rekening worden gehouden met de beschikbare budgettaire ruimte en de overloopeffecten tussen de landen. Lidstaten die nog steeds een hoog niveau van overheidsschuld hebben, moeten doorgaan met het heraanleggen van begrotingsbuffers. Daardoor zou hun schokgevoeligheid verminderen en zouden de automatische stabilisatoren bij de volgende neergang ten volle kunnen functioneren. In de landspecifieke aanbevelingen wordt voor de lidstaten die hun middellangetermijndoelstelling voor de begroting nog niet hebben bereikt een vereiste budgettaire aanpassingsinspanning vastgesteld die in overeenstemming is met het stabiliteits- en groeipact. Lidstaten met voldoende ruimte wordt ook aanbevolen in het kader van het stabiliteits- en groeipact het begrotings- en structuurbeleid te gebruiken om de overheidsinvesteringen aan te zwengelen en zo de groei te ondersteunen en het economische herstel te vergemakkelijken.

Door de kwaliteit van de overheidsuitgaven te verbeteren, zouden de groei en de sociale cohesie beter met de overheidsfinanciën kunnen worden ondersteund. Evolueren in de richting van een structuur van overheidsuitgaven en -inkomsten die onderwijs, werkgelegenheid en investeringen bevordert, is een middel om het groeipotentieel te vergroten. Daarom moeten, naast de inspanningen om de uitgaven onder controle te houden en de efficiëntie te verbeteren, de stappen om de samenstelling van de overheidsuitgaven groeibevorderend te maken, worden voortgezet. Mits uitgaventoetsingen goed ontworpen zijn en strikt ten uitvoer worden gelegd, vormen zij een doeltreffend instrument om de samenstelling van de overheidsuitgaven te verbeteren, onder meer door de ruimte voor productieve en gerichte overheidsinvesteringen uit te breiden. Hoewel een groot aantal lidstaten al met verschillende soorten uitgaventoetsingen is begonnen (bv. Cyprus, Estland, Luxemburg, Slowakije en Spanje), is er nog steeds marge om dergelijke processen ruimer in te zetten, het toepassingsgebied ervan uit te breiden, de onderliggende methodologie te verbeteren en de toetsingen beter af te stemmen op de begrotingscyclus. Aangezien toetsingen in sommige lidstaten succesvol zijn gebleken om vast te stellen op welke gebieden de efficiëntie van de uitgaven kan worden verbeterd, is het tot slot noodzakelijk om deze bevindingen om te zetten in beleidsmaatregelen.

In de loop der jaren hebben de lidstaten hun begrotingskaders aanzienlijk verbeterd en in veel landen ondersteunen zij een gezond begrotingsbeleid. In een aantal lidstaten moeten de hervormingen echter worden voortgezet om een goed ontworpen en doeltreffend begrotingskader tot stand te brengen. Kroatië en Spanje wordt aanbevolen hun begrotingskaders te versterken, België en Oostenrijk hebben verdere verbeteringen van hun fiscale coördinatieregelingen nodig, terwijl in Polen verdere versterking van de begrotingsprocedures aangewezen is. Tegelijkertijd zijn in andere lidstaten de hervormingen

tot stilstand gekomen en is een nieuwe impuls nodig om de hervormingsinspanningen nieuw leven in te blazen. Daarnaast is het van cruciaal belang voortdurend op de uitvoering te focussen om ervoor te zorgen dat de begrotingskaders bijdragen tot de verwezenlijking of handhaving van een gezond fiscaal beleid.

Belasting- en uitkeringsstelsels kunnen mee inclusieve groei ondersteunen. Goed opgezette belasting- en uitkeringsstelsels kunnen particuliere investeringen ondersteunen en het ondernemingsklimaat verbeteren, de arbeidsmarktparticipatie en de werkgelegenheid stimuleren, de ongelijkheden verminderen en bijdragen tot een in sociaal en ecologisch opzicht veerkrachtige economie. Daarom hebben verscheidene lidstaten de aanbeveling ontvangen de belastingdruk van arbeid weg te schuiven om duurzamere economische groei te bevorderen.

Daar de strijd tegen agressieve fiscale planning een prioriteit is, heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om het belastingstelsel transparanter, effectiever en coherenter te maken. Door de omzetting van EU-wetgeving en internationale overeenkomsten zal het mogelijk worden agressieve fiscale planningsstrategieën af te blokken. Bepaalde elementen van de belastingstelsels van sommige lidstaten, namelijk Cyprus, Hongarije, Ierland, Luxemburg, Malta en Nederland, kunnen worden gebruikt door ondernemingen die zich bezighouden met agressieve fiscale planning.

Kader 1: Het toezicht in het kader van het stabiliteits- en groeipact – een stand van zaken

Op basis van de beoordeling van de stabiliteits- en convergentieprogramma's 2019 heeft de Commissie ook een aantal stappen genomen in het kader van het stabiliteits- en groeipact.

De Commissie beveelt aan de buitensporigtekortprocedure af te sluiten ten aanzien van Spanje. Dan zouden er geen lidstaten meer zijn in het corrigerende deel van het pact.

De Commissie heeft overeenkomstig artikel 126, lid 3, van het VWEU verslagen aangenomen over België, Cyprus, Frankrijk en Italië waarin wordt nagegaan in welke mate die landen voldoen aan de criteria van het Verdrag inzake begrotingstekorten en staatsschulden. Frankrijk wordt momenteel geacht aan de tekort- en schuldcriteria te voldoen. Voor België biedt de analyse geen eenduidig antwoord op de vraag of aan het schuld criterium is voldaan. Wat Cyprus betreft, oordeelt de Commissie dat geen verdere stappen hoeven te worden gezet om te komen tot een besluit betreffende het bestaan van een buitensporig tekort. In het geval van Italië blijkt uit de analyse dat het schuld criterium geacht moet worden niet te zijn nageleefd en dat een schuldgebaseerde procedure bij buitensporige tekorten dus gerechtvaardigd is.

De Commissie beveelt de Raad ook aan te besluiten dat Hongarije en Roemenië geen effectief gevolg hebben gegeven aan de aanbeveling van de Raad van december 2018 in het kader van de significante-afwijkinsprocedure. Voor Roemenië werd die in juni 2017 geopend naar aanleiding van de in 2016 geconstateerde significante afwijking. Voor Hongarije werd de significante-afwijkinsprocedure in juni 2018 geopend naar aanleiding van de in 2017 geconstateerde significante afwijking. Voorts waarschuwt de Commissie Hongarije en Roemenië over het bestaan van een significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn in 2018. Dit is de derde waarschuwing voor Roemenië en de tweede voor Hongarije. De Commissie adviseert de Raad een aanbeveling aan Hongarije en Roemenië aan te nemen om adequaat te reageren teneinde deze significante afwijking te corrigeren.

De arbeidsmarktomstandigheden blijven verbeteren. De werkgelegenheidscijfers in de EU hebben een recordhoogte bereikt, en de werkloosheid ligt op het laagste niveau van deze eeuw. Toch zijn er nog steeds aanzienlijke verschillen tussen landen, regio's en bevolkingsgroepen. Om de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren, wordt aan België, Bulgarije, Cyprus, Finland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Slovenië en Spanje aanbevolen gerichte maatregelen te nemen ter versterking van de doeltreffendheid van actief arbeidsmarktbeleid en/of ter versterking van de capaciteit van diensten voor arbeidsvoorziening. Polen, Portugal en Spanje moeten het hoge percentage werknemers met een tijdelijk contract aanpakken en de overgang bevorderen naar een baan voor onbepaalde tijd.

De arbeidsparticipatie van vrouwen blijft toenemen, maar er is nog steeds sprake van ongelijkheid tussen mannen en vrouwen qua werkgelegenheid en beloning. Dit komt vaak door prikkels die werken ontmoedigen, onvoldoende regelingen voor het combineren van werk en privéleven of een gebrek aan betaalbare kinderopvang en faciliteiten voor langdurige zorg. Over deze kwesties zijn aanbevelingen gericht tot Duitsland, Estland, Ierland, Italië, Oostenrijk, Polen, Slowakije en Tsjechië.

Toegang tot onderwijs en opleiding van goede kwaliteit is essentieel om alle burgers vaardigheden en competenties bij te brengen, in het kader van levenslang leren met aandacht voor toekomstige behoeften. Investeren in menselijk kapitaal is van essentieel belang voor het stimuleren van kennisintensieve, duurzame en inclusieve groei, in een context van toenemende vaardigheidstekorten en -mismatches en een veranderende wereld. Toch blijven de vaardigheidsniveaus van verschillende bevolkingsgroepen laag. Een groot aantal lidstaten wordt daarom aanbevolen hun onderwijs- en opleidingsstelsels te versterken en te moderniseren. Bijvoorbeeld in Bulgarije, Estland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije en Tsjechië moet een toekomstgerichte verwerving van vaardigheden worden overwogen, met inbegrip van maatregelen ter bevordering van volwasseneneducatie. Aan België, Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Kroatië, Litouwen, Portugal, Roemenië en Spanje zijn aanbevelingen gericht om hun onderwijs- en opleidingsstelsels beter op de arbeidsmarkt af te stemmen. Ook wordt aan Spanje aanbevolen het aantal voortijdige schoolverlaters te verminderen en aan Cyprus, Griekenland en Letland om de capaciteit op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding te vergroten. In verschillende lidstaten zijn extra inspanningen nodig om de kwaliteit en de inclusiviteit van de onderwijs- en opleidingsstelsels te verbeteren, met bijzondere aandacht voor kansarme groepen, terwijl Italië en Tsjechië de aantrekkelijkheid van het beroep van leraar moeten vergroten.

De sociale situatie blijft verbeteren, maar er blijven verschillen bestaan in dekking van de socialebeschermingsstelsels en de toegang tot diensten. De armoede neemt af, maar blijft in sommige lidstaten hoog. In verschillende lidstaten is ook armoede onder werkenden een probleem. Bovendien hebben sommige kansarme groepen, zoals mensen met een handicap en mensen met een migratieachtergrond, met hardnekkige problemen te kampen. Een adequate toegang tot sociale bescherming voor atypische werknemers en zelfstandigen is van cruciaal belang voor het welzijn van de beroepsbevolking en voor goed functionerende arbeidsmarkten. Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Portugal, Roemenië en Spanje wordt aanbevolen maatregelen te nemen om de dekking, de toereikendheid of de doeltreffendheid van het sociale vangnet te verbeteren, met inbegrip van minimuminkomensregelingen, terwijl de voltooiing van bredere hervormingen van de sociale uitkeringen wordt aanbevolen aan Griekenland en Kroatië. Een betere toegang tot sociale dienstverlening van goede kwaliteit is

nodig in Bulgarije, Estland en Finland. Tot Nederland wordt een aanbeveling gericht om adequate sociale bescherming voor zelfstandigen te bevorderen. Specifieke aanbevelingen ter bevordering van steun aan mensen met een handicap worden gericht tot Letland en Tsjechië.

In verschillende landen zijn hervormingen van de gezondheidszorgstelsels gaande om de toegankelijkheid van de gezondheidszorg voor iedereen te waarborgen en tegelijkertijd de kosteneffectiviteit en duurzaamheid ervan te verbeteren. De lidstaten moeten hun inspanningen voortzetten, waarbij voorrang moet worden gegeven aan de zorgvuldige uitwerking van alomvattende maatregelen en het versnellen van de goedkeuring en uitvoering van hervormingen van de gezondheidsdiensten. Verdere investeringen zijn vaak nodig om de hervormingen van de gezondheidszorgstelsels te ondersteunen en uit te voeren. In dit verband worden aanbevelingen ter verbetering van de doeltreffendheid, de toegankelijkheid en de duurzaamheid van de gezondheidszorg gericht aan Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Finland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Malta, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

De sociale dialoog is van cruciaal belang voor een succesvol ontwerp en een geslaagde uitvoering van het beleid. De betrokkenheid van de sociale partners en andere belanghebbenden vergroot het draagvlak voor het beleid en leidt tot betere en duurzamere beleidsresultaten. In aansluiting op eerdere landspecifieke aanbevelingen hebben sommige lidstaten meer mogelijkheden gecreëerd voor een gestructureerde dialoog en de participatie van werkgeversorganisaties en vakbonden. Hoewel er geen specifiek model is dat als referentie dient, is er ruimte voor een beter werkende sociale dialoog en een grotere betrokkenheid van de sociale partners bij de beleidsvorming in verschillende andere lidstaten, zoals Hongarije, Polen en Roemenië, terwijl ook in Griekenland en Kroatië nog belangrijke uitdagingen blijven bestaan.

Investerings-, beleid inzake concurrentievermogen en een beter ondernemingsklimaat met het oog op een hogere productiviteit

In lijn met de voortgang van het investeringsplan voor Europa, het "plan-Juncker", blijft het ontwikkelen van een alomvattende EU-investeringsbeleidsagenda cruciaal voor de huidige en toekomstige groei. Sinds de lancering van het investeringsplan voor Europa zijn aanzienlijke particuliere en publieke middelen gemobiliseerd voor investeringen in de strategische sectoren van de EU-economie, die een aanzienlijke impuls hebben gegeven aan de groei en de werkgelegenheid, en hiermee zal worden doorgegaan. Tot mei 2019 heeft het plan-Juncker gezorgd voor bijna 400 miljard euro aan investeringen en 750 000 banen, in 2020 moet dat aantal zijn gestegen tot 1,4 miljoen banen. Het plan-Juncker maakte niet alleen investeringen vrij, het creëerde ook projectenpijplijnen en zette in op maatregelen om het ondernemingsklimaat investeringsvriendelijker te maken.

De fondsen van het cohesiebeleid van de EU moeten optimaal worden benut om investeringen op de desbetreffende beleidsterreinen te bevorderen. Dit moet ook de hardnekkige regionale verschillen in de EU doen afnemen. Tegen deze achtergrond bevatten de landverslagen en landspecifieke aanbevelingen van dit jaar specifieke richtsnoeren voor de programmering van EU-middelen in het kader van het volgende meerjarig financieel kader.

De nadruk die dit jaar in de analyse van het Europees Semester op investeringen ligt, heeft geholpen de investeringsprioriteiten in de lidstaten met het hoogste macro-economische rendement te belichten en te wijzen op de regelgevende en structurele knelpunten die het groeipotentieel op lange termijn belemmeren. De toename van de investeringen in de afgelopen jaren verschilde per sector, land en soort activa. Er zijn nog steeds verschillen tussen investeringen in de publieke en de private sector: de private

investeringspercentages in sommige lidstaten nog steeds aanzienlijk onder het langetermijngemiddelde van vóór de crisis, hoewel in alle lidstaten een stijging van de investeringen heeft plaatsgevonden.

Kader: Investeringsrelevante landspecifieke aanbevelingen en cohesiebeleid van de EU in 2021-2027

De Europese Commissie heeft de nadruk gelegd op de prominente rol van investeringen in een "heilzame" beleidsdriehoek die ook een prudent begrotingsbeleid en structurele hervormingen omvat.

Het Europees Semester 2019 besteedt meer aandacht aan investeringen. Met het investeringsadvies dat in het kader van dit semesterpakket aan de lidstaten wordt verstrekt, wordt uitvoering gegeven aan de toezegging van de Commissie om een sterker verband met de EU-begroting tot stand te brengen, en met name met de fondsen van het cohesiebeleid van de EU voor 2021-2027, rekening houdend met specifieke regionale kenmerken⁵.

Het sterkere verband tussen het Europees Semester en de fondsen van het cohesiebeleid van de EU zal leiden tot een betere en doeltreffendere programmering en dus tot betere en meer gerichte investeringen die op lange termijn leiden tot een hogere productiviteit en groei. Dit operationele verband stroomlijnt de bestaande processen en zorgt voor een grotere samenhang tussen de coördinatie van het economisch beleid en het gebruik van EU-middelen, zonder extra administratieve rompslomp toe te voegen.

De analytische grondslagen van het Europees Semester kunnen voor de lidstaten en de Commissie een doeltreffende leidraad vormen in de dialoog die leidt tot de programmering van de middelen. In dit kader wordt uitgelegd hoe de investeringsgerelateerde leidraad in het Europees Semester de basis moet vormen voor het programmeringsproces.

Het uitgangspunt van het Semester, de jaarlijkse groeianalyse 2019, riep op tot een meer gericht investeringsbeleid in de lidstaten. De landverslagen van het winterpakket van dit jaar bevatten een analyse van de investeringsbehoeften van elk land op basis van een deskundige interpretatie van de meest recente sociaaleconomische trends, waarbij de nadruk ligt op het sectorale concurrentievermogen en bijzondere aandacht wordt besteed aan de noodzaak om inclusieve en duurzame groei te bevorderen. Waar nodig is rekening gehouden met regionale en territoriale verschillen binnen de lidstaten. Deze analyse staafde het standpunt van de Commissie over het optimale gebruik van de fondsen van het cohesiebeleid van de EU voor 2021-2027⁶, dat is opgenomen in een bijlage bij het landverslag (bijlage D) waarin richtsnoeren worden gegeven inzake investeringsprioriteiten voor deze fondsen. Deze bijlagen zijn ontworpen als een solide input voor de programmeringsdialoog met de lidstaten. De in bijlage D genoemde investeringsprioriteiten zijn ingedeeld in drie categorieën (behoeften, prioritaire behoeften en behoeften met hoge prioriteit) op basis van hun relevantie voor de sociaal-economische en territoriale ontwikkeling en rekening houdend met de vereisten inzake thematische concentratie die zijn uiteengezet in de voorstellen van de Commissie voor de fondsen van het cohesiebeleid van de EU voor de periode 2021-2027. Samen met de andere analytische bevindingen van de landverslagen zijn de bijlagen al aan de lidstaten gepresenteerd om de dialoog over de programmering van de volgende generatie fondsen van het cohesiebeleid van de EU op gang te brengen, met het oog op het zo vroeg mogelijk vaststellen van de programmeringsdocumenten.

⁵ Mededeling van de Commissie "Een moderne begroting voor een Unie die ons beschermt, sterker maakt, en verdedigt", COM(2018) 321 final.

⁶ Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds.

In dit voorjaarspakket presenteert de Commissie haar voorstel voor landspecifieke aanbevelingen. De landspecifieke aanbevelingen zijn van veel bredere aard dan de investeringsrichtsnoeren in de bijlagen bij de landverslagen. De aanbevelingen hebben betrekking op de hervormings- en investeringsbehoeften van de economie als geheel. Om ze uit te voeren, kunnen financierings- en regelgevende maatregelen worden genomen. Er zij op gewezen dat niet alle investeringsbehoeften van de lidstaten met EU-middelen kunnen worden gefinancierd, maar die middelen kunnen wel een aanzienlijke bijdrage leveren aan het aanpakken van de in het kader van het Semester geconstateerde uitdagingen, rekening houdend met hun specifieke kenmerken (zoals thematische concentraties).

De landspecifieke aanbevelingen verschillen weliswaar qua reikwijdte en detailniveau, maar stroken met de investeringsrichtsnoeren in de bijlagen bij de landverslagen die uitsluitend gericht zijn op de investeringsbehoeften waarvoor de fondsen van het cohesiebeleid van de EU medefinanciering kunnen verstrekken.

De voortgang bij de uitvoering van de investeringsgerelateerde aspecten van alle landspecifieke aanbevelingen zal worden gemonitord in het kader van de toekomstige cycli van het Europees Semester. Het toezicht op de bijdrage van de fondsen van het cohesiebeleid van de EU voor 2021-2027 aan de landspecifieke aanbevelingen zal berusten op de informatie die in de bestaande fora en processen wordt verzameld (jaarlijkse evaluatievergaderingen en -verslagen, toezichtcomités).

In de hele EU blijven belemmeringen voor investeringen bestaan. In het algemeen is het zo dat knelpunten in de regelgeving, institutionele tekortkomingen en belemmeringen voor instappen, handelen en uitstappen de prikkel voor ondernemingen om te investeren verminderen en de herverdeling van middelen belemmeren. De Commissie pakt regelgevings- en bestuurlijke belemmeringen aan - en zal dat blijven doen - zowel op nationaal als op EU-niveau. Initiatieven op EU-niveau en structurele hervormingen in de lidstaten vullen elkaar aan. Hoewel er zowel op nationaal als op EU-niveau vooruitgang is geboekt bij het aanpakken van investeringsbelemmeringen, blijven er in alle landen en op alle beleidsterreinen belangrijke belemmeringen bestaan. In Italië worden investeringen van kleine en middelgrote ondernemingen en innovatieve bedrijven bijvoorbeeld belemmerd door moeilijke toegang tot financiering, terwijl investeringen van overheidsinstanties worden beperkt door de bestuurlijke capaciteit en onzekerheid over de toepassing van de aanbestedingsregels. Vaardigheidstekorten, institutionele tekortkomingen en onzekerheid op het gebied van de regelgeving behoren nog steeds tot de belangrijkste belemmeringen voor investeringen in Bulgarije. Instabiele regelgeving en een tekort aan arbeidskrachten met passende scholing in sommige sectoren blijven belemmeringen in Polen. Het zwakke ondernemingsklimaat en de toegang tot financiering zijn de grootste belemmeringen in Cyprus.

Investeringsklimaat vergen een klimaat van ondernemersvertrouwen, voorspelbaarheid en rechtszekerheid en volledige eerbiediging van de rechtsstaat. In sommige lidstaten, zoals Slovenië, Slowakije en Oostenrijk, is de regelgeving aanzienlijk verbeterd, al blijft er ruimte voor verdere verbeteringen. Ook de wereldwijde concurrenten verbeteren hun investeringsklimaat, en er zijn dus voortdurend hervormingen nodig om een voorsprong te houden op het gebied van concurrentievermogen. Stabiele en voorspelbare regelgeving en op de eerbiediging van de rechtsstaat gebaseerde instellingen van hoge kwaliteit, inclusief doeltreffende en onafhankelijke rechtsstelsels, zijn van cruciaal belang voor het behoud van een investeringsvriendelijk klimaat. De rechtsstaat, doeltreffende rechtsstelsels en corruptiebestrijding zullen het ondernemingsklimaat verbeteren, wat op lange termijn voordelen oplevert in de vorm van investeringen en banen. Sommige lidstaten spannen zich al

lang in voor de bestrijding van corruptie, maar het probleem blijft in verschillende lidstaten acuut, met negatieve gevolgen voor het ondernemingsklimaat en de investeringen. Versterking van de doeltreffendheid van het onderzoek naar en de vervolging van corruptie en verbetering van de preventie ervan blijven belangrijke doelstellingen. Cyprus, Hongarije, Italië, Kroatië, Malta, Slowakije en Tsjechië hebben aanbevelingen over deze aspecten ontvangen.

Efficiënte overheidsdiensten en aanhoudende inspanningen om de administratieve lasten te verminderen, ondersteunen het concurrentievermogen van Europese bedrijven.

Administratieve lasten blijven een rem zetten op investeringen, innovatie en bedrijfsgroei. Vooral kleinere en zeer innovatieve bedrijven hebben met deze lasten en met inefficiënt openbaar bestuur te kampen. Aanbevelingen voor lastenvermindering en ter verbetering van diverse efficiëntie- en kwaliteitsaspecten van het openbaar bestuur, met name om de efficiëntie van aanbestedingen te verbeteren, worden dit jaar bijvoorbeeld gedaan aan België, Cyprus, Hongarije, Kroatië, Letland, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en Tsjechië. Door overheidsdiensten in sneller tempo te digitaliseren, zal worden gezorgd voor hoogwaardige openbare diensten voor een vergrijzende bevolking en overheidsbegrotingen die onder druk staan. Zorgen voor gezonde economische governance door zwakke punten in de corruptie- en witwasbestrijdingskaders aan te pakken, is een voorwaarde voor duurzame groei op lange termijn.

Vaardigheidstekorten en -mismatches kunnen grote belemmeringen voor investeringen vormen.

Investeren in mensen vormen dan ook een essentiële aanvulling op investeringen in innovatie, onderzoek en infrastructuur, met een positief rendement op het vlak van menselijk kapitaal, een meer inzetbare beroepsbevolking en sterkere sociale cohesie. Dat vertaalt zich weer in betere en veerkrachtigere economische resultaten. Met name het verbeteren van de vaardigheidsniveaus en het afstemmen daarvan op de behoeften van de arbeidsmarkt is van cruciaal belang om de productiviteit en het aanpassingsvermogen van de beroepsbevolking te verhogen. Goed functionerende en inclusieve onderwijs- en opleidingsstelsels kunnen helpen om de risico's op vaardigheidstekorten en -mismatches te voorkomen of te verkleinen. Dit soort tekorten heeft zowel economisch als maatschappelijk een hoge kostprijs in termen van gemiste groeikansen en krimpende banenkansen voor bepaalde bevolkingsgroepen.

Versterking van onderzoeks- en innovatieactiviteiten is cruciaal voor de groei in Europa.

In veel lidstaten en regio's kan de samenwerking tussen het bedrijfsleven (met name het mkb), de academische wereld, de onderzoekssector en de publieke sector nog aanzienlijk worden versterkt, bijvoorbeeld in Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen en Roemenië. Overheidssteun voor baanbrekende innovaties en voor de oprichting en schaalvergroting van snelgroeiende ondernemingen, naast gezonde randvoorwaarden voor onderzoek en ontwikkeling van bedrijven, creëert marktkansen en vergroot de innovatiecapaciteit van de economie.

Digitalisering is een politieke prioriteit in de Europese Unie, maar in veel lidstaten zijn tijdig extra inspanningen nodig.

Digitalisering is een belangrijke aanjager van productiviteit, concurrentievermogen en groei. Vooral traditionele sectoren en kleine en middelgrote bedrijven lopen achter op het gebied van digitalisering. De EU als geheel moet dit proces versnellen. Adequate ondersteuning is noodzakelijk. Hiervoor is het nodig dat het beleid van de Unie, de lidstaten en de regio's beter op elkaar wordt afgestemd, en publieke en private middelen worden gebundeld om de investeringen te verhogen en sterkere synergieën tot stand te brengen in de digitale economie en samenleving.

De lacunes in de milieu- en energie-infrastructuur hebben een negatief effect op de groei en de werkgelegenheid.

De overgang naar een koolstofneutrale, hulpbronnefficiënte,

circulaire economie en het decarbonisatieproces dat daarvoor nodig is, vergen aanzienlijke investeringen. In een aantal lidstaten, met name Cyprus, Duitsland, Frankrijk, Malta, Nederland, Oostenrijk en Polen, zijn extra inspanningen nodig om de broeikasgasemissiedoelstellingen te halen. In veel lidstaten zijn verdere investeringen in water- en afvalinfrastructuur nodig. Publieke investeringen en de invoering van stimulansen voor extra particuliere investeringen zullen samen de EU-doelstellingen op die gebieden binnen bereik brengen. De opkomst van de circulaire economie vergt ook regionale en lokale overheidsinvesteringen om de transformatie van bepaalde productieprocessen mogelijk te maken.

De behoeften aan kapitaalinvesteringen verschillen van lidstaat tot lidstaat. In diverse sectoren, regio's en landen zijn investeringen in vaste activa nodig om de productiecapaciteit te verbeteren. Dit geldt met name voor achtergebleven regio's die hun inhaalproces willen voortzetten. Voorts hebben geavanceerde regio's en sectoren zoals de automobielsector investeringen nodig om technologische veranderingen te versnellen en zo nieuwe uitdagingen aan te pakken. Investeringen in immaterieel kapitaal zijn overal noodzakelijk om de invoering van nieuwe technologieën te vergemakkelijken.

Verscheidene lidstaten hebben verdere vooruitgang geboekt bij de versterking van de financiële stabiliteit. Er zijn maatregelen genomen om het aantal niet-renderende leningen terug te dringen, de toezichtkaders te versterken en de insolventiekaders te verbeteren. Hoewel het aantal niet-renderende leningen gedurende het afgelopen jaar flink is verminderd, gaat het in sommige lidstaten nog steeds om grote aantallen. De winstgevendheid van de banken blijft zwak en wordt aangetast door hoge percentages niet-renderende leningen, ontoereikende bedrijfsmodellen in een aantal gevallen, overvolle bankmarkten en volatiliteit van de financiële markt (die opnieuw is opgedoken sinds de eerste helft van 2018). Het toezicht op en de handhaving van de antiwitwaskaders blijven in verschillende lidstaten een probleem; er worden landspecifieke aanbevelingen gericht tot Bulgarije, Denemarken, Estland, Letland, Malta en Zweden. Tot Bulgarije, Cyprus, Ierland, Italië en Portugal worden landspecifieke aanbevelingen gericht om het aantal niet-renderende leningen verder te verminderen. Voorts wordt Bulgarije en Cyprus aanbevolen verdere maatregelen te nemen om het toezicht op de niet-bancaire financiële sectoren te versterken.

De ontwikkelingen op de woningmarkt kunnen van invloed zijn op de financiële stabiliteit en vergen dus maatregelen in sommige lidstaten. Huisvesting is vaak het belangrijkste vermogensbestanddeel van huishoudens en tegelijkertijd maken huisvestingsgerelateerde leningen een groot deel van de totale kredietverlening in de economie uit. Bovendien is de schaarste aan adequate en betaalbare huisvesting in verschillende lidstaten een steeds groter probleem. Daarom wordt Ierland, Luxemburg, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden aanbevolen de knelpunten voor het woningaanbod te verminderen en verstoringen op hun woningmarkt weg te nemen. Aangezien hoge particuliere schuldniveaus de bewegingen op de woningmarkt kunnen versterken, is een vermindering van de hoge schuldenlast van huishoudens belangrijk voor de financiële stabiliteit. Daarom wordt Nederland en Zweden aanbevolen de bevoordeling van schulden door met name het belastingstelsel, zoals de hypotheekrenteaftrek, te verminderen.

4. HET EUROPEES SEMESTER: EEN GEZAMENLIJKE INSPANNING VAN DE EU-INSTELLINGEN EN DE LIDSTATEN

De lidstaten hebben het Europees Semester tijdens de economische crisis ingevoerd om hun economisch beleid gedurende het hele jaar te coördineren en hun economische en sociale uitdagingen aan te pakken. Nu is het Europees Semester een uniek platform voor dialoog over het economisch beleid met de lidstaten en tussen de lidstaten onderling. Het stelt de Commissie en de lidstaten in staat de economische beleidsprioriteiten voortdurend te coördineren. Als onderdeel van het kader voor economische governance biedt het Europees Semester de gelegenheid om economische trends die nationale economieën of de EU als geheel zouden kunnen verzwakken, te monitoren, te voorkomen en te corrigeren. De Commissie onderhoudt voortdurend multilaterale en bilaterale contacten met de lidstaten, onder meer met de functionarissen van het Europees Semester in de hoofdsteden.

Deze dialoog resulteert in een gezamenlijke analyse van de Commissie en de EU-lidstaten. De aanbevelingen van de Commissie worden elk jaar bekrachtigd door de Europese Raad en formeel goedgekeurd door de Raad Ecofin, nadat ze met andere relevante Raadsformaties zijn besproken.

De Commissie heeft instrumenten ontwikkeld om de lidstaten bij de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen te helpen. De Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen helpt de lidstaten bijvoorbeeld bij het ontwerpen en uitvoeren van structurele hervormingen als onderdeel van hun inspanningen om het scheppen van banen en duurzame groei te ondersteunen. Hij coördineert en verleent technische ondersteuning op maat aan de lidstaten, in samenwerking met de betrokken diensten van de Commissie. De ondersteuning wordt met name verleend via het steunprogramma voor structurele hervormingen. Het doel is de lidstaten te helpen bij het opbouwen van doeltreffendere instellingen, sterkere governancekaders en efficiëntere overheidsdiensten. Dankzij dergelijke steun zijn de lidstaten beter in staat beleid ter bevordering van werkgelegenheid en duurzame groei te maken en uit te voeren. Het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen dat momenteel in de Eurogroep wordt besproken, zou verdere stimulansen voor hervormingen kunnen bieden en bouwt voort op het voorstel van de Commissie voor het nieuwe steunprogramma voor hervormingen in het meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027.

De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen ligt bij de lidstaten.

5. VOLGENDE STAPPEN

De Commissie verzoekt de Raad om zijn goedkeuring te hechten aan de aanpak die wordt voorgesteld voor de landspecifieke aanbevelingen 2019-2020 en de daarmee samenhangende besluiten in het kader van het stabiliteits- en groeipact.

De Commissie roept voorts de lidstaten op om deze onverkort en tijdig uit te voeren in overleg met de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden op alle niveaus. De Commissie zal gedurende het hele Semesterproces met de lidstaten en de nationale belanghebbenden blijven samenwerken om te zorgen voor een breed draagvlak en doeltreffende follow-up en uitvoering. De Commissie is ook bereid om lidstaten op verzoek bijstand bij hervormingen te verlenen via de Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen en om de autoriteiten te helpen optimaal gebruik te maken van de EU-middelen.

De landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester en de onderliggende analyse in de landverslagen dienen als relevante analytische basis voor de programmering van de fondsen van het cohesiebeleid van de EU voor 2021-2027. De discussies tussen de Europese Commissie en de lidstaten moeten worden voortgezet met het oog op een succesvolle programmering van de EU-middelen in overeenstemming met de analyse en aanbevelingen van het Semester.

TABEL 1 - OVERZICHT VAN ONDERWERPEN DIE IN DE LANDSPECIFIEKE AANBEVELINGEN 2019 AAN BOD KOMEN

Brede categorie	Beleidssterreinen	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL*	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Overheidsfinanciën & belastingen	Begrotingsbeleid & budgettaire governance																												
	Houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn, inclusief pensioenen																												
	Verminderen van de belastingdruk op arbeid																												
	Verbreden van belastinggrondslagen																												
	Vermindering van de fiscale bevoordeling van schulden																												
	Bestrijding van belastingontduiking, verbetering van de belastingadministratie & aanpakken van belastingontduiking																												
Financiële sector	Financiële diensten																												
	Woningmarkt																												
	Toegang tot financiering																												
	Particuliere schuldenlast																												
Arbeidsmarkt, onderwijs & sociaal beleid	Wetgeving ter bescherming van de werkgelegenheid & kader voor arbeidsovereenkomsten																												
	Werkloosheidsuitkeringen																												
	Actief arbeidsmarktbeleid																												
	Prikkels om te werken, banencreatie, arbeidsmarktparticipatie																												
	Lonen & loonvorming																												
	Kinderopvang																												
	Health & long-term care																												
	Armoedebestrijding & sociale insluiting																												
	Onderwijs																												
	Vaardigheden & een leven lang leren																												
Structuurbeleid	Onderzoek en innovatie																												
	Mededingings- & regelgevingskader																												
	Concurrentie in de diensten																												
	Telecom, postdiensten & lokale openbare diensten																												
	Energie, hulpbronnen en klimaatverandering																												
	Vervoer																												
Openbaar bestuur & ondernemingsklimaat	Ondernemingsklimaat																												
	Insolventiekader																												
	Openbaar bestuur																												
	Overheidsbedrijven																												
	Civiel recht																												
	Schaduwconomie & corruptie																												

* Exclusief de aanbeveling inzake de voortzetting en voltooiing van hervormingen overeenkomstig de tijdens de Eurogroep-vergadering van 22 juni 2018 gedane post-programmatoezeggingen.

Beleidssterreinen waarop de landspecifieke aanbevelingen 2019 betrekking hebben