EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 16.11.2016
COM(2016) 725 final

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

Jaarlijkse groeianalyse 2017

Inleiding

In de jaarlijkse groeianalyse 2017 worden de meest urgente economische en sociale prioriteiten geschetst waarop de Europese Unie en haar lidstaten hun aandacht in de komende maanden moeten toespitsen. Tijdens zijn toespraak over de Staat van de Unie van 14 september 2016 heeft Commissievoorzitter Juncker gewezen op de noodzaak voor Europa om zijn economisch herstel te versterken en volop te investeren in zijn jongeren, zijn werkzoekenden, zijn start-ups en zijn kmo's. In de intentieverklaring die dezelfde dag door de voorzitter en eerste vicevoorzitter werd ondertekend en die was gericht aan de voorzitters van het Europees Parlement en de Raad, wordt gewezen op de noodzaak om een economisch herstel te bewerkstelligen dat iedereen, en in het bijzonder de zwakkere groepen in onze samenleving, ten goede komt en dat de rechtvaardigheid en de sociale dimensie van onze interne markt versterkt. In de intentieverklaring werden een aantal manieren geschetst waarmee we meer werkgelegenheid, groei en investeringen voor de Unie tot stand kunnen brengen, hetgeen de topprioriteit van de Commissie is[1]. Een veelbelovende economische toekomst scheppen voor iedereen, onze levenswijze veiligstellen en de jongeren betere kansen bieden, werden ook als prioriteiten aangemerkt in het "stappenplan van Bratislava" dat door de staats- en regeringsleiders van 27 lidstaten op 16 september 2016 is goedgekeurd.

Het beleidsadvies in de voorliggende jaarlijkse groeianalyse gaat vergezeld van een specifieke aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone[2], een mededeling over een positieve begrotingskoers voor de eurozone[3] en een grondige analyse van de economische[4] en sociale omstandigheden en de arbeidsmarktsituatie[5]. Hierbij wordt voortgebouwd op de economische beleidsstrategie van de heilzame driehoek van investeringen, structurele hervormingen en verantwoorde overheidsfinanciën, die de Commissie sedert de aanvang van haar mandaat heeft nagestreefd, als onderdeel van haar allesomvattende agenda voor banen, groei, billijkheid en democratische verandering. Voor dit advies is ook geput uit de resultaten van de discussies in het Europees Parlement, de Raad en de andere EU-instellingen na de toespraak over de Staat van de Unie. Voorts is ook rekening gehouden met de standpunten die de sociale partners kenbaar hebben gemaakt in het kader van de bestaande dialogen.

Er doen zich een aantal positieve ontwikkelingen voor in de EU, die wijzen op de veerkracht en het herstel van de Europese economie, ondanks de bredere mondiale onzekerheid. Alle lidstaten kennen opnieuw groei. De investeringen beginnen aan te trekken. Sinds 2013 zijn er 8 miljoen nieuwe banen bijgekomen. De arbeidsparticipatie is ook toegenomen. Als de huidige trends doorzetten, zou het Europa-2020-streefcijfer voor een arbeidsparticipatie van 75% daadwerkelijk worden gehaald. De stijging in de arbeidsparticipatie die zich ondanks de crisis in de afgelopen jaren heeft voorgedaan, getuigt evenzeer van de structurele verbeteringen in de prestaties van de arbeidsmarkten. Het gemiddelde niveau van het overheidstekort, dat enkele jaren geleden meer dan 6% bedroeg voor de eurozone, is dit jaar lager dan 2% en zal blijven afnemen. Het niveau van de overheidsschuld is gestabiliseerd en zal naar verwachting teruglopen.

Er is evenwel geen ruimte voor zelfgenoegzaamheid, aangezien het herstel fragiel blijft. Groei, werkgelegenheid en investeringen worden nog steeds afgeremd door de nasleep van de crisis, maar ook door structurele tekortkomingen die teruggaan tot de jaren vóór de crisis.

[1] http://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_nl
[2] COM(2016) 726.
[3] COM(2016) 727.
[4] COM(2016) 728.
[5] COM(2016) 729.

Ondanks recente verbeteringen blijft de werkloosheid in vele delen van Europa veel te hoog en de aanhoudende periode van hoge werkloosheid eist in vele lidstaten een sociale tol. Bovendien blijft de groei van het bbp en de productiviteit onder het volledige potentieel en hebben de investeringsniveaus nog niet het niveau van vóór de crisis bereikt. Voorts bestaan er nog steeds aanzienlijke onevenwichtigheden en bredere risico's in de eurozone en in de EU in het algemeen, waarbij de convergentie tussen en binnen de lidstaten in talrijke gevallen is vastgelopen.

Vak 1 Essentiële economische en sociale ontwikkelingen 2014-2016

Sinds het aantreden van de Commissie hebben zich een aantal positieve ontwikkelingen voorgedaan:

- Sinds enkele jaren is er voor de economie van de EU en de eurozone opnieuw sprake van een bescheiden groei die zich naar verwachting in de komende jaren zal blijven doorzetten. Het bbp van de EU is nu hoger dan vóór de crisis.
- Het herstel genereert steeds meer banen, ook dankzij de recente structurele hervormingen in een aantal lidstaten. Sinds 2013 zijn er 8 miljoen nieuwe banen bijgekomen, waarvan bijna 5 miljoen sedert de aanvang van het mandaat van deze Commissie.
- Het werkloosheidspercentage in de EU is blijven dalen en bedroeg 8,6% in september 2016, het laagste niveau sinds 2009.
- Tegelijkertijd ligt de arbeidsparticipatie in de leeftijdsgroep 20-64 met een percentage van 71,1% (tweede kwartaal van 2016) voor het eerst hoger dan het percentage dat in 2008 werd vastgesteld. Dit betekent dat de in de Europa 2020-strategie opgenomen doelstelling van een arbeidsparticipatie van 75% mogelijks kan worden gehaald, indien de huidige trend doorzet.
- Sinds 2014 zijn de totale investeringen in de EU opnieuw beginnen te stijgen en zij zullen dat naar verwachting blijven doen (EU: 2014: +1,2%; 2015: +2,2 %; 2016: +2,0 %; 2017: +2,1% 2018: +2,8%)
- De overheidstekorten in de eurozone zijn ook gedaald van een gemiddelde van 6% van het bbp enkele jaren geleden tot ruim onder 2% dit jaar, en de verwachting is dat deze daling zal aanhouden. Hierdoor kon in de voorbije jaren de buitensporigtekortprocedure voor een aantal landen worden stopgezet.
- De overheidsschuld in de EU en de eurozone zal blijven teruglopen van haar piek in 2014 en zal naar verwachting in 2016 86,0% van het bbp bedragen (91,6% in de eurozone) en in de loop van de komende twee jaar lichtjes blijven dalen.

Er is evenwel geen ruimte voor zelfgenoegzaamheid:

- De kracht van de rugwinden die tot nu toe het herstel hebben ondersteund, neemt af (lagere olieprijzen, een in waarde dalende euro) en er zijn risico's voor de vooruitzichten, onder meer vanwege de mondiale omgeving, maar ook als gevolg van de onzekerheid die is ontstaan door het referendum in het Verenigd Koninkrijk.
- Het herstel is tot nu toe sterk bevorderd door het monetaire beleid van de Europese Centrale Bank (ECB), met inbegrip van de hieruit voortvloeiende lage rentevoeten.
- De groei blijft bescheiden en wordt nog steeds afgeremd door de nasleep van de crisis, waaronder de particuliere schuld, maar ook door structurele tekortkomingen die teruggaan tot de jaren vóór de crisis. De situatie in de banksector is hiervan een duidelijk voorbeeld.
- Er zijn nog steeds aanwijzingen van macro-economische onevenwichtigheden en beperkte convergentie, in het bijzonder in de eurozone.
- De vergrijzing zet de financiële houdbaarheid en toereikendheid van de socialezekerheidsstelsels onder druk.
- Het schuldniveau in sommige landen is zeer hoog, met zeven lidstaten van de eurozone waarvan de schuld bijna 100% van het bbp of meer bedraagt.
- De structurele hervormingen blijven onvoltooid in talrijke lidstaten en de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen verloopt te vaak gebrekkig. De modernisering van producten, diensten en arbeidsmarkten blijft een prioriteit in talrijke lidstaten.
- Hoge ongelijkheidsniveaus zijn nefast voor de output van de economie en het potentieel voor duurzame groei, en risico's op armoede en sociale uitsluiting blijven zeer groot, hoewel zij een dalende trend vertonen.
- Hoewel de werkloosheid afneemt, blijft zij in sommige lidstaten zeer hoog.

Daarnaast geven globalisering en demografische en technologische ontwikkelingen in aanzienlijke mate aanleiding tot veranderingen, waarbij iedereen gebaat moet zijn. Deze ontwikkelingen kunnen en mogen in geen geval worden teruggedraaid, maar moeten eventueel worden aangevuld, in het bijzonder met inspanningen die ervoor moeten zorgen dat de voordelen van de globalisering en de technologische veranderingen, met inbegrip van

digitalisering, eerlijk worden verdeeld over de verschillende groepen in de samenleving, en in het bijzonder de jongeren. De bezorgdheid voor gelijkheid, billijkheid en inclusiviteit moet resulteren in een grotere bewustwording op alle niveaus van de impact van beleidsmaatregelen en hervormingen op de inkomensverdeling.

Door het Europees Parlement is erop gewezen[6] dat het echte succes van de economische beleidscoördinatie in het kader van het Europees Semester alleen kan worden beoordeeld aan de hand van de uitvoering van de essentiële hervormingen die in de landspecifieke aanbevelingen zijn opgenomen. Hoewel het semester aanleiding heeft gegeven tot aanzienlijke hervormingen in de lidstaten, is de algemene uitvoering op sommige terreinen nog steeds teleurstellend, met uiteenlopende resultaten van lidstaat tot lidstaat. De stroomlijning van het semester heeft ervoor gezorgd dat de aanbevelingen nu meer toegespitst zijn op de belangrijkste uitdagingen voor elke lidstaat. Bovendien wordt in de diverse Raadsformaties vaker gebruik gemaakt van benchmarking en intercollegiale toetsingsactiviteiten. De uitvoering van gezamenlijk overeengekomen prioriteiten blijft een prioriteit.

De EU moet een passend en stimulerend klimaat creëren op het vlak van betere regelgeving en beleidsoriëntatie, zoals blijkt uit de prioriteiten van het werkprogramma van de Commissie[7]. Het is evenwel aan de lidstaten om het leeuwendeel van de beleidsreactie tot stand te brengen. De EU heeft concrete voorstellen gedaan om het herstel te versterken en de weerbaarheid tegen toekomstige schokken te vergroten. In de in september goedgekeurde aanbeveling van de Raad over nationale comités voor productiviteit worden de lidstaten bijvoorbeeld aangemoedigd om na te denken over het concurrentievermogen in brede zin, waarbij het accent wordt gelegd op een verhoging van de productiviteit en de groei. Snellere vooruitgang bij de goedkeuring van hervormingen overeenkomstig de landspecifieke aanbevelingen voor elke lidstaat, in combinatie met een passende fasering en uitvoering, is noodzakelijk om het groeipotentieel te versterken en de economische, sociale en territoriale samenhang te bevorderen. Bij de invoering van deze hervormingen moeten de lidstaten ten volle rekening houden met de korte- en middellangetermijngevolgen, met inbegrip van de verdelingseffecten en kosten in de loop der tijd.

Vak 2. Overzicht van de essentiële actiegebieden op EU-niveau

Op het niveau van de Europese Unie heeft deze Commissie zich ingezet voor:

- het nastreven van een economisch beleid dat is gebaseerd op de heilzame driehoek van het bevorderen van investeringen, de voortzetting van structurele hervormingen en het voeren van een verantwoord begrotingsbeleid. Met het oog hierop is het Europees semester hernieuwd, waarbij naast economische doelstellingen ook meer tijd is uitgetrokken voor dialoog met de lidstaten en de integratie van sociale overwegingen;
- de toepassing van de regels van het stabiliteits- en groeipact, onder meer door gebruik te maken van de ingebouwde flexibiliteit om beter rekening te houden met de conjunctuurcyclus en het pad te effenen voor hervormingen en investeringen via de zogenaamde clausules betreffende investeringen en structurele hervormingen;
- het ontvouwen van een investeringsplan voor Europa om de investeringskloof te dichten, onder meer door middel van de uitbreiding van het Europees Fonds voor strategische investeringen, een sterkere impact van EU-middelen ter ondersteuning van dit plan, inspanningen om via een kapitaalmarktenunie belemmeringen voor investeringen en nieuwe financieringsbronnen voor de reële economie weg te nemen;
- het nemen van de nodige maatregelen om de interne markt te verdiepen op het gebied van diensten, producten en infrastructuur, om de energie-unie te voltooien en een echte digitale interne markt tot

[6] Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid: uitvoering van de prioriteiten voor 2016, 2016/2101 (INI).
[7] COM(2016) 710.

stand te brengen, meer kansen te creëren voor het Europese bedrijfsleven door middel van handelsovereenkomsten, alsook om te zorgen voor een systeem van billijke belastingheffing in de EU;
- het verlenen van prioriteit aan investeringen in menselijk kapitaal door het lanceren van een nieuwe agenda voor vaardigheden, het stimuleren van de uitrol van de jongerengarantie en de benchmarking van prestaties op het gebied van onderwijs en opleiding;
- de voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie, via "al doende verdiepen", onder meer door de ondersteuning van de Europese sociale dialoog, maar ook door middel van initiatieven om de bankenunie te voltooien en om beter rekening te houden met de prioriteiten van de eurozone als geheel.

In het werkprogramma van de Commissie voor 2017 is een overzicht opgenomen van de prioriteiten voor het volgende jaar.

Alle beleidsinstrumenten - monetair, budgettair en structureel - moeten afzonderlijk en gezamenlijk worden ingezet ter versterking van het scheppen van banen, groei, investeringen en financiële stabiliteit. In het huidige klimaat van lage inflatie, lage groei en lage rentetarieven in combinatie met een ondersteunend monetair beleid is het aan andere beleidsterreinen om het economisch herstel te waarborgen. In een mondiale context die gekenmerkt wordt door grotere onzekerheid, is het van cruciaal belang om met behulp van een geschikte beleidsmix alle interne groeistimulerende factoren in te zetten.

Daarom roept de Commissie de lidstaten op om hun inspanningen te verdubbelen voor de verwezenlijking van de drie punten van de heilzame driehoek van het economisch beleid, en daarbij de nadruk te leggen op sociale rechtvaardigheid met het oog op meer inclusieve groei:

- bevorderen van investeringen;

- voortzetten van structurele hervormingen;

- en voeren van een verantwoord begrotingsbeleid.

1. Bevorderen van investeringen

1.1 De werking van de financiële sector verbeteren

Toegang tot financiering is van cruciaal belang voor ondernemingen zodat zij kunnen groeien en innoveren. In sommige lidstaten is het percentage kmo's dat de toegang tot financiering als de belangrijkste uitdaging beschouwt, nog steeds hoog (30% in Griekenland en 25% in Cyprus). Ook de kleinste bedrijven (12 % van de micro-ondernemingen), relatief jonge bedrijven (13% van de ondernemingen die in de voorbije twee tot vijf jaar zijn opgericht) en jonge, snelgroeiende ondernemingen (14% van de bedrijven met een jaarlijkse groei van 20% of meer - de zogenaamde *gazellen*) maken melding van dit financieringsprobleem[8]. Aangezien kmo's voornamelijk op de banksector aangewezen zijn voor hun financiering, blijft hun toegang tot krediet een punt van zorg, met name in landen waar de banksystemen een aanpassingsproces doormaken. Met het oog op de ondersteuning en de hervorming van het kader voor durfkapitaal, dat met name van vitaal belang is voor snelgroeiende ondernemingen, en om ervoor te zorgen dat de financiële markten meer krediet verlenen aan de economie, heeft de Commissie wijzigingen voorgesteld van de verordeningen met betrekking tot de Europese durfkapitaalfondsen en de Europese sociaalondernemerschapsfondsen, waarmee een nieuwe stap wordt gezet in de richting van de totstandkoming van de kapitaalmarktenunie.

De kapitaalmarktenunie kan de voorwaarden scheppen voor een gelijke toegang tot financiering voor alle bedrijven in de lidstaten, waardoor investeringen en innovatie

[8] Enquête over de toegang van bedrijven tot financiering (SAFE), http://ec.europa.eu/growth/safe

onbelemmerd worden bevorderd. Financieringsvoorwaarden en -modellen verschillen sterk van lidstaat tot lidstaat, waardoor de belangrijkste functie van de financiële sector om te fungeren als een efficiënte schakel tussen kapitaalbronnen en investeringsmogelijkheden, wordt verstoord. Een volwaardige kapitaalmarktenunie zal enerzijds voorzien in alternatieve financieringsbronnen door middel van aandelen- en obligatiemarkten, ter aanvulling op het bankwezen, en anderzijds zorgen voor een behoorlijke risicobeoordeling en kapitaalallocatie in het financiële stelsel anderzijds. Kapitaal moet immers stromen naar gebieden met een hogere productiviteitsgroei, zeer productieve activiteiten en innovaties. Meer geïntegreerde kapitaalmarkten zouden ook een buffer vormen tegen economische schokken door risicodeling met de particuliere sector. Naast de noodzaak te zorgen voor een snelle aanneming van de maatregelen die reeds door de Commissie zijn voorgesteld, zullen aanvullende wijzigingen van het rechtskader dat van toepassing is op investeringen van verzekeringsmaatschappijen en banken in infrastructuuractiva en kleine en middelgrote ondernemingen bijdragen tot de financiering van de economie. Daarnaast leiden tekortkomingen in nationale insolventiekaders tot ongelijke voorwaarden voor toegang tot krediet in de lidstaten. De Commissie zal binnenkort een voorstel indienen met betrekking tot preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans voor ondernemers die failliet zijn gegaan en maatregelen om de insolventieprocedures te verbeteren.

De lidstaten moeten ook de resterende zwakke punten in de banksector aanpakken met het oog op de bevordering van investeringen en de financiering van de Europese economie. Het hoge niveau van oninbare leningen blijft een ernstig probleem in een aantal lidstaten. Oninbare leningen en operationele tekortkomingen in combinatie met een lage rente en een lage groei wegen op de winstgevendheid van banken, hetgeen op zijn beurt drukt op het vermogen van banken om nieuw kapitaal te genereren of aan te trekken ter ondersteuning van nieuwe leningen, en daarmee op hun vermogen om het economisch herstel te ondersteunen. Om deze vicieuze cirkel te doorbreken, moet de druk op de banken worden verminderd, zonder dat dit een effect heeft op de schatkist. Effectieve buitengerechtelijke en insolventiekaders zijn in dit verband van cruciaal belang en de aangenomen hervormingen moeten volledig worden uitgevoerd. Het beheer door en de verkoop van oninbare leningen aan niet-bancaire gespecialiseerde instellingen moet mogelijk worden en worden aangemoedigd in alle lidstaten, in overeenstemming met de desbetreffende wetgeving.

De banken moeten worden aangemoedigd om door te gaan met de verbetering van hun operationele efficiëntie. Conjuncturele en structurele factoren - met inbegrip van nieuwe regelgevingsvoorschriften en lage rendementen - hebben een effect gehad op de winstgevendheid van de banken. De aanpassing van de bancaire bedrijfsmodellen aan de nieuwe werkomgeving vereist nog verdere inspanningen, waarbij het kan gaan om een verdere vermindering van de overcapaciteit en sectorconsolidatie. Omwille van de juridische duidelijkheid en de rechtszekerheid moeten de lopende regelgevende initiatieven snel worden goedgekeurd, waarbij ongewenste gevolgen voor de financiering van de reële economie moeten worden vermeden. Aanvullende initiatieven die op internationaal niveau worden overwogen, mogen niet leiden tot aanzienlijke algemene stijgingen van de kapitaalvereisten.

Er moet snelle vooruitgang worden geboekt bij de voltooiing van de bankenunie, hetgeen gelijktijdige verbeteringen inzake verdere risicoreductie en -deling vereist. In de afgelopen jaren heeft het bankwezen fors aan veerkracht gewonnen. Niettemin kwamen de koersen van bankaandelen in 2016 sterk onder druk te staan, mede als gevolg van de ontwikkelingen op de internationale markten, zoals turbulentie in China of na het resultaat van het referendum in het Verenigd Koninkrijk. Het is van essentieel belang het vertrouwen in de banksector te waarborgen en op dit vlak verdere vooruitgang te blijven boeken. De richtlijn herstel en afwikkeling van banken vormt samen met de EU-staatssteunregels het kader voor het veiligstellen van de financiële stabiliteit en de bescherming van de

belastingbetaler. De werkzaamheden op het gebied van een gemeenschappelijk achtervangmechanisme voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds moeten worden versneld. De gesprekken over een Europees depositoverzekeringsstelsel (EDIS) moeten worden voortgezet, met als doel zo snel mogelijk een akkoord tussen de medewetgevers tot stand te brengen, en de vaststelling van de komende risicobeperkende voorstellen moet eveneens prioriteit krijgen.

1.2 De impact vergroten van de EU-fondsen ter ondersteuning van het investeringsplan voor Europa

Het investeringsplan voor Europa is een nuttig instrument gebleken voor het behalen van concrete resultaten en het bevorderen van een duurzame toename van investeringen in de lidstaten. In iets meer dan een jaar tijd heeft het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) bijna 138 miljard EUR in 27 lidstaten gegenereerd. In dezelfde periode zouden naar schatting bijna 300 000 kmo's baat hebben gehad bij het EFSI[9]. Via zijn verschillende facetten (financiële instrumenten, technische bijstand en maatregelen ter verbetering van het ondernemingsklimaat) maakt het investeringsplan voor Europa een echt verschil in een aantal sectoren door innovatieve projecten te ondersteunen die bijdragen tot het scheppen van banen en groei in de lokale gemeenschappen, alsmede tot het aanpakken van de jeugdwerkloosheid. Deze projecten zijn van cruciaal belang voor de toekomst van de EU-economie en zijn gericht op belangrijke gebieden zoals steun aan kmo's, innovatie en O&O, hernieuwbare energie, energie-efficiëntie, en de digitale en vervoersinfrastructuur.

Meer projecten in meer lidstaten zullen een beroep kunnen doen op het investeringsplan. De Commissie heeft voorgesteld om het EFSI (voorstel voor een "EFSI 2.0") uit te breiden en het bedrag ervan te verdubbelen tot 630 miljard EUR tegen 2022, waarbij tegelijkertijd de geografische en sectorale dekking zouden worden verbeterd. Een snelle goedkeuring van dit voorstel is essentieel[10].

Naast de uitbreiding van het EFSI wordt de geografische dekking verder verbeterd via aanvullende en vereenvoudigde mogelijkheden om het EFSI te combineren met de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF), in samenhang met verbeterde technische bijstand in heel Europa. In de nieuwe programmeringsperiode van de ESIF, die in de periode 2014-2020 454 miljard EUR zullen bijdragen aan investeringen in de lidstaten, is er meer aandacht voor het effectieve en efficiënte gebruik van EU-middelen door te eisen dat de programma's de beoogde resultaten duidelijk omschrijven en deze vertalen in kwantificeerbare doelstellingen. Bovendien wordt van de lidstaten verlangd dat zij bijdragen aan het scheppen van de wettelijke en structurele voorwaarden om de sectoren die middelen ontvangen, in staat te stellen de doelstellingen daadwerkelijk te bereiken. Voor de toekomst heeft de Commissie voorgesteld om te voorzien in meer mogelijkheden voor het blenden van EFSI- en ESIF-middelen, alsook voor het combineren van deze middelen met de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen.

Duurzame investeringen dragen overal in de economie bij tot een hogere productiviteit door een grotere hulpbronnen- en energie-efficiëntie en verminderde productiekosten, waarbij de externe kosten en effecten worden verlaagd. De ondersteuning van de overgang naar een koolstofarme en circulaire economie zal met name resulteren in nieuwe banen in de dienstensector zoals innovatieve diensten, onderhoud en reparatie, alsook in het ontwerp en de

[9] COM(2016) 359 en COM(2016) 581.

[10] Conclusies van de Europese Raad van oktober 2016: De Europese Raad roept de Raad op om in zijn zitting op 6 december overeenstemming te bereiken over zijn onderhandelingsstandpunt betreffende het nieuwe Commissievoorstel over EFSI, met inachtneming van de onafhankelijke externe evaluatie die in november zal worden afgerond.

productie van nieuwe, meer duurzame producten. Specifieke gebieden waar het macro-economische belang van de circulaire economie en een verbeterde hulpbronnenefficiëntie aanzienlijk kan zijn, zijn onder meer groene overheidsopdrachten, investeringen in afvalverwerking- en waterinfrastructuur, duurzame bouw, kritieke grondstoffen, biobrandstoffen en biochemicaliën, alsook energie- en klimaatgerelateerde investeringen.

Ook moeten investeringen toegespitst zijn op menselijk kapitaal en sociale infrastructuur. De ontwikkeling van diensten voor langdurige zorg en betaalbare en flexibele kinderopvangfaciliteiten is met name belangrijk om de zorgtaken ten aanzien van ouderen en kinderen te verminderen, die vaak aan vrouwen worden toevertrouwd. Volgehouden investeringsinspanningen zijn ook nodig voor onderwijs en een leven lang leren ter ondersteuning van de inzetbaarheid en het tegengaan van het risico op verschillen in lonen en arbeidsvoorwaarden tussen hoogopgeleide en laaggeschoolde werknemers.

De lidstaten zullen baat hebben bij duidelijkere richtsnoeren inzake overheidsboekhouding (ESR 2010), met name op het vlak van publiek-private partnerschappen. Op 29 september 2016 is een leidraad gepubliceerd voor de statistische behandeling van publiek-private partnerschappen, opgesteld door Eurostat in samenwerking met de Europese Investeringsbank en vooral gericht op particuliere belanghebbenden[11]. Deze publicatie wordt gevolgd door een actieve voorlichtingscampagne. Bovendien houdt de Commissie nauw toezicht op de gevolgen van de interpretatie van de regels voor de overheidsboekhouding voor het tot stand brengen van publiek-private partnerschappen in verschillende sectoren en zal zij waar nodig verdere actie overwegen.

1.3 Het aanpakken van belemmeringen voor investeringen

De EU en haar lidstaten hebben stappen gezet om belemmeringen voor investeringen weg te nemen, maar er moet meer worden gedaan. De Commissie zal haar inspanningen voortzetten ter verbetering van het algemene investeringsklimaat op EU-niveau, met inbegrip van de verdieping van de interne markt. Tegelijkertijd dienen de lidstaten hun inspanningen op te voeren om de belemmeringen weg te nemen voor investeringen op nationaal, regionaal en lokaal niveau.

Duurzame investeringen vereisen een solide en voorspelbaar ondernemingsklimaat. De Commissie heeft reeds initiatieven voorgesteld om de financiering van de reële economie te bevorderen, zoals de verlaging van de kapitaalvereisten voor verzekeraars en herverzekeraars ten aanzien van investeringen in infrastructuur en de goedkeuring van de praktische richtsnoeren voor de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke financiering van infrastructuur[12]. Daarnaast omvatten de werkzaamheden met betrekking tot de energie-unie, de kapitaalmarktenunie, de strategie voor de eengemaakte markt en de strategie voor de digitale eengemaakte markt, het pakket circulaire economie en de internationale handels- en investeringsovereenkomsten ook specifieke maatregelen die bij volledige uitvoering ervan belemmeringen zullen wegnemen, innovatie zullen bevorderen en het investeringsklimaat zullen verbeteren. Zo moet er als onderdeel van de energie-unie een governanceproces tot stand komen, voortbouwend op de nationale energie- en klimaatplannen voor 2030 en daarna, waarbij voorspelbaarheid wordt geboden aan ondernemingen, investeerders en de samenleving in het algemeen. Tevens moet voor specifieke sectoren, zoals energie-efficiëntie, voor meer voorafgaande zekerheid worden gezorgd met betrekking tot de overheidsboekhouding. De volledige uitrol van 5G, de vijfde generatie mobiele communicatiesystemen, tegen 2025 in de hele Europese Unie heeft het potentieel om twee

[11] Eurostat/EPEC/Europese Investeringsbank, "Een leidraad voor de statistische behandeling van publiek-private partnerschappen (PPP's)", september 2016.
[12] C/2016/2946.

miljoen banen te scheppen. Bovendien zal de recente herstart van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)[13] ertoe bijdragen dat de EU aantrekkelijker wordt voor investeringen door ondernemingen voorspelbare regels, een gelijk speelveld en lagere nalevingskosten te bieden. Tevens wordt de innovatie in Europa ondersteund door de kosten voor O&O-investeringen fiscaal aftrekbaar te maken en de fiscale bevoordeling van vreemd ten opzichte van eigen vermogen aan te pakken.

Het belang van investeringen in kennis, innovatie, onderwijs en ICT als aanjagers van groei staat ook hoog op de agenda. In verschillende lidstaten wordt de productiviteitsdaling na de crisis deels verklaard door de forse daling van de investeringen in uitrusting en machines. Tegelijkertijd zullen meer investeringen in immateriële activa, zoals O&O, ICT en opleiding nodig zijn om de groei van de totale factorproductiviteit op te drijven en investeringen aan te trekken. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat kapitaal zo efficiënt mogelijk wordt toegewezen. In het verleden droeg de totale factorproductiviteit, waarin een aantal factoren, zoals innovatie en een efficiëntere toewijzing van middelen zijn opgenomen, in de EU minder bij aan groei en productiviteit dan in de Verenigde Staten het geval was. Structurele problemen die een impact hebben op de product-, diensten-, kapitaal- en arbeidsmarkten zijn verantwoordelijk voor deze zwakke prestaties in Europa. De verbetering van de interactie tussen universitair onderzoek en de ontwikkeling van producten en diensten door het bedrijfsleven is van cruciaal belang voor het bevorderen van het concurrentievermogen en de groei. In dezelfde geest kan de oprichting van nationale platformen voor de digitalisering van de industrie de hefboomwerking bevorderen van de hiervoor vastgelegde EU-middelen om aanzienlijke investeringen tot stand te brengen die ook de concurrentiekracht van onze economie zullen versterken.

De lidstaten dienen zich ernstiger in te spannen bij het doorvoeren van de nodige hervormingen die erop gericht zijn de in het kader van het Europees semester gesignaleerde belemmeringen voor investeringen weg te nemen. Ondanks de maatregelen die sommige lidstaten, en met name zwaar door de crisis getroffen landen van de eurozone, hebben getroffen, is algemeen genomen ongelijke vooruitgang geboekt bij het aanpakken van belemmeringen voor investeringen en moet er meer worden gedaan. Hierbij gaat het om terreinen zoals insolventie, overheidsopdrachten, de efficiëntie en transparantie van overheidsdiensten of sectorale regelgeving, alsmede de werking van de arbeids- en productmarkten. Een efficiënt en transparant openbaar bestuur en doeltreffende rechtsstelsels zijn met name nodig om de economische groei te ondersteunen en hoogwaardige diensten voor bedrijven en burgers te kunnen leveren. In sommige lidstaten kunnen belemmeringen voor investeringen ook bestaan uit een hoog niveau van belastingen en buitensporig complexe belastingstelsels, corruptie, zwakke onderzoeks- en innovatiekaders en moeilijkheden bij de toegang tot financiering, met name voor kmo's. Deze in de landspecifieke aanbevelingen bepleite hervormingen zijn noodzakelijk voor de instandhouding en verhoging van het investeringsniveau in de lidstaten, rekening houdend met specifieke nationale omstandigheden.

1.4 Kansen voor EU-bedrijven om baat te hebben van mondiale markten en investeringen

Export naar de rest van de wereld is steeds meer van belang voor de werkgelegenheid van de Europeanen. Dankzij de internationale concurrentiepositie van onze ondernemingen worden thans meer dan 30 miljoen banen ondersteund door de uitvoer naar landen buiten de EU - twee derde meer dan 15 jaar geleden - hetgeen betekent dat de export nu goed is voor een op zeven banen in Europa. Deze banen zijn hooggekwalificeerd en worden beter betaald

[13] COM(2016) 685.

dan gemiddeld. Zij zijn verspreid over alle EU-lidstaten, en houden zowel direct als indirect verband met de export buiten de EU. Zo zijn 200 000 banen in Polen, 140 000 banen in Italië en 130 000 banen in het Verenigd Koninkrijk verbonden met de Duitse export naar landen buiten de EU. De Franse export naar landen buiten de EU ondersteunt 150 000 banen in Duitsland, 50 000 banen in Spanje en 30 000 banen in België. Daardoor zijn de voordelen van de handel veel wijder verspreid dan vaak wordt gedacht, met inbegrip van aanzienlijke voordelen voor de Europese consument. Tegen de achtergrond van de eerste tekenen van trendomslagen in de wereldhandel is het noodzakelijk de openheid te handhaven en de verdere integratie van EU-bedrijven in de mondiale waardeketens te bevorderen, met name voor dienstverleners en kmo's.

De EU bevindt zich in een goede positie om met het handels- en investeringsbeleid bij te dragen aan deze doelstelling, wat ten goede komt aan het bedrijfsleven, de consumenten en de werknemers. De EU is 's werelds grootste uitvoerder en invoerder van goederen en diensten samen. Hierdoor is de EU de grootste handelspartner van ongeveer 80 landen en voor nog eens 40 landen de op een na belangrijkste partner. De EU moet deze kracht zodanig gebruiken dat zowel haar eigen burgers als die in andere delen van de wereld – vooral in de armste landen van de wereld – hierbij gebaat zijn.

De bekrachtiging van de klimaatovereenkomst van Parijs zal meer nieuwe kansen creëren voor EU-bedrijven. De overeenkomst creëert beleids- en investeringszekerheid voor EU-bedrijven die actief zijn in sectoren met een lage koolstofuitstoot en geringe emissies, niet alleen in Europa maar ook in de rest van de wereld. De EU en haar lidstaten leveren de grootste bijdrage aan de publieke klimaatfinanciering voor ontwikkelingslanden. Samen zijn zij goed voor ongeveer een derde van de publieke financiering voor maatregelen ter bestrijding van de klimaatverandering en bijna de helft van de toezeggingen in het Groen Klimaatfonds. In de periode 2014-2020 zal ten minste 20% van de EU-begroting worden besteed aan klimaatgerelateerde maatregelen. De EU financiert het Wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering, een van ’s werelds grootste klimaatinitiatieven. Om de steun voor de armste en meest kwetsbare landen te verhogen, is de EU gestart met een nieuwe fase, met een verwachte vastlegging van ongeveer 350 miljoen EUR voor de periode 2014-2020. Hiermee wordt steun verleend aan de minst ontwikkelde landen en kleine insulaire ontwikkelingslanden bij de aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering. Vorig jaar hebben de EU en de lidstaten 17,6 miljard EUR bijgedragen om ontwikkelingslanden te helpen de klimaatverandering aan te pakken. Dit toont aan dat de EU vastbesloten is een billijke bijdrage te leveren aan de doelstelling van de ontwikkelde landen om tegen 2020 te voorzien in een jaarlijkse, uit verschillende bronnen afkomstige financiering van 100 miljard USD voor ontwikkelingslanden.

De aantrekkelijkheid van de EU als bestemming voor investeringen van zowel buitenlandse als binnenlandse investeerders moet worden verhoogd. Het aandeel van de EU in de wereldwijde buitenlandse directe investeringsstromen daalde van ongeveer 50 % vóór de crisis tot 20% in 2014. Terwijl de buitenlandse directe investeringsstromen worden aangestuurd door mondiale ontwikkelingen en gebeurtenissen die grotendeels buiten de EU plaatsvinden, reageren instromen op een reeks landspecifieke locatiefactoren, alsook ondernemingsspecifieke en sectorspecifieke factoren die invloed hebben op het investeringsklimaat en die op korte en middellange termijn rechtstreeks door beleidsmakers kunnen worden beïnvloed.

2. Voortzetten van structurele hervormingen

2.1. Het scheppen van banen en het verbeteren van vaardigheden

De lidstaten moeten meer investeren in het tot stand brengen van gunstige voorwaarden voor een grotere arbeidsmarktparticipatie, meer hoogwaardige banen en doeltreffende opleiding en bij- en nascholing. Goed functionerende, flexibele arbeidsmarkten moeten gepaard gaan met betere vaardigheden en inkomenssteun tijdens de overgang naar ander werk en met socialezekerheidsstelsels die stevig verankerd zijn in sterke sociale normen. Die lidstaten die al vóór de crisis met een uitgebreide hervorming van hun arbeidsmarkt en sociale bescherming waren begonnen, waren tijdens de economische neergang beter in staat om de werkgelegenheid te ondersteunen en de billijkheid te behouden. Dergelijke hervormingen omvatten flexibele en betrouwbare contractuele regelingen die de arbeidsmarktmobiliteit bevorderen en een tweeledige arbeidsmarkt voorkomen, integrale strategieën voor een leven lang leren, een doeltreffend actief arbeidsmarktbeleid en moderne stelsels voor sociale bescherming. Andere lidstaten hebben tijdens de crisis hervormingen in die richting ingevoerd, die bijdragen tot de stijging van de arbeidsintensiteit van het huidige herstel.

In veel lidstaten blijven de bevolking in de beroepsgeschikte leeftijd en de beroepsbevolking afnemen, met name als gevolg van een laag geboortecijfer, de vergrijzing, emigratie en gezondheidsgerelateerde uittredingen uit de arbeidsmarkt. In deze context dienen de onzekerheid en de segmentatie op de arbeidsmarkt en de invloed daarvan op de productiviteitsgroei te worden aangepakt om de negatieve gevolgen ervan voor de interne vraag en de productiviteitsgroei te beperken. Bovendien is kansengelijkheid essentieel voor sociale rechtvaardigheid. De verhoging van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, het wegwerken van ongerechtvaardigde loonverschillen tussen vrouwen en mannen, de verbetering van het evenwicht tussen werk en privéleven voor mannen en vrouwen, verdere vooruitgang bij de integratie van kansarme groepen en de bestrijding van discriminatie van personen met een migrantenachtergrond, zijn voorbeelden van hoe groei en sociale rechtvaardigheid hand in hand gaan. In dit verband dienen de lidstaten te zorgen voor toegang tot hoogwaardige diensten en voordelen in natura, zoals kinderopvang, huisvesting, gezondheidszorg en langdurige zorg, onderwijs en opleiding. Hoogwaardige diensten en voordelen in natura dragen bij aan een grotere arbeidsparticipatie, met name voor vrouwen, en sociale inclusie. Aandacht moet ook uitgaan naar het huisvestingsbeleid, aangezien hiermee de belemmeringen kunnen worden weggenomen voor geografische mobiliteit op nationaal niveau, door middel van gerichte toelagen of programma's voor sociale woningbouw.

Een aantal lidstaten moeten voorzien in adequate structuren om het hoofd te bieden aan de toestroom van migranten, met inbegrip van vluchtelingen, waarbij verder wordt gekeken dan de onmiddellijke behoeften op korte termijn. Hoewel er duidelijke economische en budgettaire gevolgen zijn, zijn zij vanuit macro-economisch oogpunt niet onbeheersbaar en evenmin aanzienlijk. De strategische uitdaging ligt in een soepele verwelkoming in de ontvangende samenlevingen op korte termijn op een manier die ook een antwoord biedt op de uitdagingen op langere termijn met betrekking tot het arbeidsmarkt- en onderwijsbeleid en instellingen en sociale stelsels. Het vermogen om het beleid aan te passen en te voorzien in prikkels en vaardigheidsontwikkeling ter bevordering van de integratie op de arbeidsmarkt zal directe gevolgen hebben voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn. Zo hebben verscheidene lidstaten strategieën ontwikkeld om de integratie van migranten met werkervaring en vaardigheden op het gebied van ondernemerschap te

bevorderen. Die lidstaten hebben migranten ondersteund bij de aanpassing van hun vaardigheden en ervaring aan de lokale marktomstandigheden[14].

Ondanks de in de afgelopen jaren geboekte vooruitgang, moeten de lidstaten meer doen om de jeugdwerkloosheid te bestrijden. Tot nu toe hebben 9 miljoen jongeren baat gehad bij de EU-Jongerengarantie, een kader om de overgang van school naar werk te verbeteren, te investeren in de inzetbaarheid van jongeren en het risico op sociale uitsluiting te verminderen. De lidstaten dienen evenwel door te gaan met de invoering van de jongerengarantie en de doeltreffendheid ervan te versterken om de jongeren en de meest behoevende regio's te bereiken. De Commissie zal al haar instrumenten inzetten, heeft extra middelen voorgesteld voor de jongerengarantie en zal binnenkort een nieuw jongereninitiatief voorstellen. Bovendien hebben bijna vier miljoen studenten reeds gebruik gemaakt van het Erasmus-programma. Een op de drie jonge Erasmus-begunstigden kreeg een baan aangeboden door de bedrijven waarin zij werden opgeleid.

De lidstaten moeten zich toespitsen op de arbeidsmarktrelevantie van vaardigheden, aangezien prognoses wijzen op een toekomstig tekort aan mensen met een beroepsopleiding en beroepskwalificaties. Voor al te veel jongeren blijft een initiële beroepsopleiding een tweede keuze en slechts aan een minderheid van de werknemers worden mogelijkheden aangeboden om hun vaardigheden verder te ontwikkelen. Modernisering van beroepsonderwijs en beroepsopleidingen, onder meer door het bevorderen van flexibele leertrajecten, zal mensen helpen hun leven lang de passende overdraagbare vaardigheden te ontwikkelen. Dit vergt nauwe partnerschappen met het bedrijfsleven, het hoger onderwijs en onderzoekssectoren. De actieve betrokkenheid van sociale partners kan resulteren in de totstandkoming van leerbanen op nieuwe terreinen die betrekking hebben op verscheidene vaardigheidsniveaus, waarmee de discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden naar verwachting kan worden aangepakt. Op het niveau van de EU heeft de herziening van de blauwekaartrichtlijn tot doel het rechtskader voor het aantrekken van hooggekwalificeerde onderdanen van derde landen te harmoniseren en te verduidelijken, terwijl in de vaardighedengarantie wordt gewezen op de noodzaak om een evaluatie op te stellen van de specifieke behoeften aan onderdanen van derde landen.

Modernisering van onderwijs en opleiding is noodzakelijk om mensen te helpen hun vaardigheden te verbeteren, van basisvaardigheden op het gebied van lezen, schrijven en rekenen tot ondernemers- en digitale vaardigheden. Indicatoren over het opleidingsniveau zijn in 2015 verder verbeterd, en het percentage vroegtijdige schoolverlaters is in de meeste lidstaten gedaald tot 11 %. Het schooluitvalpercentage is echter hoger voor Roma-leerlingen en leerlingen met een migrantenachtergrond, met name in het buitenland geboren leerlingen. Ook het tertiair opleidingsniveau neemt gestaag en aanzienlijk toe en bedroeg in 2015 38,7%, waarbij het percentage in 17 lidstaten boven het Europa 2020-kerndoel van 40% lag. Naar internationale maatstaven verwerven teveel Europeanen evenwel slechts een laag niveau van basisvaardigheden en digitale vaardigheden. Daardoor heeft Europa een concurrentienadeel in een snel veranderende wereldeconomie. Het stimuleren van vaardigheden is cruciaal voor het bevorderen van convergentie en het ondersteunen van het Europese sociale model, waarbij tegelijkertijd meer ondernemerschap en innovatiecapaciteit moeten worden aangemoedigd. In de nieuwe vaardighedenagenda voor Europa[15] wordt sterk de nadruk gelegd op het ondersteunen van volwassenen zonder diploma hoger middelbaar onderwijs door hen in de gelegenheid te stellen hun vaardigheden te evalueren, door hun

[14] Een onlangs door de Commissie gepubliceerde handleiding met 22 casestudy's van beproefde praktijken en een interactief instrument voor zelfevaluatie (http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18421) ter ondersteuning van dienstverleners bij het verbeteren van hun acties die gericht zijn op (potentiële) migrantenondernemers.

[15] COM(2016) 381.

nieuwe opleidingsmogelijkheden te bieden en door hen de kans te geven de verworven vaardigheden ten nutte te maken.

Een doeltreffende sociale dialoog is cruciaal voor een goed functionerende sociale markteconomie. In beter presterende lidstaten lijkt de sociale dialoog ook steviger verankerd te zijn. Het succes van de sociale dialoog is afhankelijk van een aantal factoren, waaronder de bereidheid en het vermogen van de verschillende partners te overleggen en te zoeken naar oplossingen, bijvoorbeeld als het gaat om loonvorming[16]. De betrokkenheid van de sociale partners op nationaal en EU-niveau is van cruciaal belang om het juiste evenwicht te vinden bij het op een alomvattende en toekomstgerichte wijze vormgeven en uitvoeren van economische en sociale beleidsmaatregelen.

De lidstaten moeten samen met de sociale partners en in overeenstemming met hun nationale praktijken ervoor zorgen dat de loonvormingsmechanismen doeltreffend zijn bij het tot stand brengen van nieuwe banen en stijgingen van het reële inkomen, en dat zij met het oog hierop beter aansluiten bij veranderingen in de productiviteit in de loop van de tijd. In een aantal lidstaten volgt de loonontwikkeling de productiviteitsontwikkelingen onvoldoende. Dit kan leiden tot een uitholling van het concurrentievermogen of, in het geval van een te bescheiden loonontwikkeling, tot een zwakkere totale vraag en groei. Dit kan ook een ontmoedigend effect hebben op de totstandkoming van productiviteitswinsten, onderzoek, ontwikkeling en innovatie en investering in menselijk kapitaal ter verbetering van vaardigheden. Voorts kan dit ingaan tegen stimuli voor de toewijzing van middelen aan sectoren die een hogere meerwaarde genereren en aldus een belemmering vormen voor verdere structurele veranderingen die tot doel hebben het concurrentievermogen van de EU-economieën te vergroten. Het is belangrijk ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met verschillen in vaardigheden en verschillen in economische prestaties tussen regio's, sectoren en ondernemingen. Bij het vaststellen van minimumlonen moeten de lidstaten en de sociale partners nagaan welke gevolgen dit zal hebben voor de armoede onder werkenden, het scheppen van werkgelegenheid en het concurrentievermogen.

2.2. Sociaal beleid als productieve factor — modernisering van de verzorgingsstaat

De lidstaten moeten hun socialebeschermingsstelsels hertekenen om de arbeidsmarktparticipatie te bevorderen en te voorzien in adequate werkzekerheid en vervangingsinkomens. Het percentage mensen met risico op armoede of sociale uitsluiting in de EU is in 2015 verder gedaald, maar blijft zeer hoog[17]. De EU is weliswaar nog ver verwijderd van de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstelling om tegen 2020 minstens 20 miljoen mensen uit de armoede en sociale uitsluiting te halen, maar het aantal mensen voor wie armoede of sociale uitsluiting dreigt, benadert nu opnieuw het niveau van 2008, het referentiejaar waarvoor de Europa 2020-doelstelling is vastgesteld. Sociale bescherming vertegenwoordigt een aanzienlijk deel van de overheidsuitgaven van de lidstaten, mede ten gevolge van de stijgingen van de uitgaven voor sociale bescherming in de afgelopen jaren, maar er is nog ruimte voor betere afstemming**.**

De belasting- en uitkeringsstelsels moeten zorgen voor adequate sociale ondersteuning en prikkels om te werken. Het verbeteren van de toereikendheid en de dekking van de

[16] Op 24 oktober 2016 heeft een eerste tripartiete multilateraal toezicht op het sociaal overleg in de lidstaten plaatsgevonden in het Comité voor de werkgelegenheid, op basis van de door de Raad Epsco op 13 oktober 2016 bevestigde werkgelegenheidsrichtsnoeren. Dit multilateraal toezicht werd uitgevoerd in samenwerking met de nationale vertegenwoordigers van vakbonden en werkgeversorganisaties.

[17] In 2015 waren ongeveer 119 miljoen mensen met armoede of sociale uitsluiting bedreigd, ongeveer 3,5 miljoen mensen minder dan 2014.

stelsels voor inkomenssteun (werkloosheidsuitkeringen, sociale bijstand met inbegrip van het minimuminkomen, pensioenen) is cruciaal om sociale uitsluiting te voorkomen en kan in het geval van werkloosheidsuitkeringen zowel de macro-economische stabiliteit als de band met de arbeidsmarkt bevorderen en tegelijkertijd de onzekerheid doen afnemen. De werkloosheidsuitkeringen moeten toereikend zijn wat de duur, de reikwijdte en de omvang ervan betreft, en tevens toegankelijk zijn voor alle werknemers ongeacht hun contract, terwijl de prikkels om aan het werk te gaan behouden moeten blijven en moet worden voorzien in activeringseisen met betrekking tot het zoeken naar een baan en deelname aan activeringsmaatregelen. Voorts moeten adequate voorzieningen voor een minimuminkomen worden gewaarborgd voor personen die over onvoldoende middelen beschikken om volgens een waardige levensstandaard te leven. Voor personen in de werkende leeftijd moeten deze uitkeringen de verplichting inhouden deel te nemen aan actieve steunmaatregelen ter bevordering van hun (re-)integratie op de arbeidsmarkt, waarmee tot de houdbaarheid van deze uitkeringsstelsels wordt bijgedragen. In sommige gevallen kan het nodig zijn één-loketinstanties op te richten voor zowel kortstondig als langdurig werklozen. Hervormingen van belastingen en uitkeringen ter verbetering van de prikkels om te gaan werken en werk lonend te maken, moeten eveneens worden bevorderd. Belastingstelsels kunnen eveneens bijdragen tot bestrijding van inkomensongelijkheid en armoede.

Nationale pensioenstelsels moeten beter rekening houden met de toenemende levensverwachting. Pensioenstelsels moeten - in samenhang met arbeidsmarktmaatregelen - mannen en vrouwen in staat stellen en aanmoedigen om tot op hogere leeftijd op de arbeidsmarkt te blijven, gezien de toenemende levensverwachting, en trajecten voor vervroegde uittreding moeten beperkt blijven voor wie werkelijk niet in staat is om langer te werken. Een langere en meer bevredigende arbeidsloopbaan hangt ook af van toereikende vaardigheden, mogelijkheden voor een leven lang leren en een faciliterende werkomgeving, met onder meer flexibele taakverdelingen en werktijdenregelingen. Om de combinatie van werk en gezin in de werkende leeftijd te bevorderen en bij te dragen tot het verkleinen van de genderkloof op het gebied van pensioenen, zouden pensioenstelsels pensioenrechten kunnen toekennen voor het vervullen van zorgtaken, waarbij terdege rekening wordt gehouden met de begrotingssituatie en de gevolgen van toekomstige uitgaven. Een brede dekking door aanvullende pensioenen kan een essentiële rol spelen in de pensioeninkomens, met name wanneer de toereikendheid van de openbare pensioenen onder druk zou komen te staan, en moet worden bevorderd met passende middelen, afhankelijk van de nationale context.

Met het gezondheidsbeleid moeten sociale vangnetten en strategieën voor actieve inclusie worden ondersteund door zowel preventieve, curatieve als rehabilitatiemaatregelen. Derhalve moeten de lidstaten de hervormingen van hun gezondheidszorgstelsels voortzetten, om de universele toegang tot kostenefficiënte openbare gezondheidszorgdiensten te garanderen. Voorkomen dat mensen afglijden naar armoede of sociale uitsluiting als gevolg van gezondheidsproblemen en de daaraan gerelateerde uitgaven is essentieel, vanuit zowel sociaal als economisch standpunt. Dit is ook van belang voor de activering van personen met een beperking. Ondanks de acties die op EU-niveau zijn ondernomen, blijft het gebrek aan gelijke kansen op de arbeidsmarkt het belangrijkste probleem voor personen met een beperking. Er moeten meer inspanningen worden geleverd om de aandacht toe te spitsen op talenten in plaats van beperkingen.

2.3 Verdieping van de interne markt en uitbreiding van nationale markten

De lidstaten dienen ten volle gebruik te maken van de instrumenten waarover de EU beschikt om het volledige potentieel op het vlak van investeringen en productiviteit in Europa te benutten. In de voorbije jaren is de productiviteitsgroei afgenomen, maar deze dalende tendens heeft zich niet in alle ondernemingen in dezelfde mate voorgedaan. In vele

gevallen werden de minst productieve ondernemingen geconfronteerd met een negatieve productiviteitsgroei. De lidstaten moeten hervormingen uitvoeren en beleidsmaatregelen nemen om de verspreiding van nieuwe technologieën te bevorderen teneinde ervoor te zorgen dat de voordelen ervan ook ten bate vallen van een bredere groep ondernemingen. De uitvoering van de strategie voor de eengemaakte markt zal nieuwe kansen voor het bedrijfsleven creëren en bestaande regelgevende en administratieve belemmeringen wegnemen, met name voor dienstverleners die hun activiteiten tot geheel Europa willen uitbreiden. Momenteel wordt gewerkt aan concrete voorstellen in verband met de handhaving van de internemarktregels, alsook aan maatregelen op het gebied van zakelijke diensten, met inbegrip van de bevordering van de grensoverschrijdende verlening ervan, de herstructurering en insolventie van ondernemingen, en de totstandbrenging van een eenvoudig, modern en fraudebestendig btw-stelsel. De strategie voor de digitale, eengemaakte markt zal leiden tot een grotere rechtszekerheid in de digitale sector. Betere handhaving van het consumentenrecht zou zorgen voor een gelijk speelveld in de interne markt, verhoogt het vertrouwen en draagt bij tot het ontsluiten van het volle potentieel van de digitale interne markt. De Commissie onderzoekt ook de mogelijkheid om één enkel EU-toestemmingskader op te zetten dat rechtstreeks van toepassing zou zijn op grote projecten met een grensoverschrijdende dimensie of op grote investeringsplatforms met nationale cofinanciering.

Overheidsopdrachten zijn belangrijk voor het concurrentievermogen, aangezien zij structurele veranderingen kunnen sturen. Overheidsinstanties in de EU besteden jaarlijks ongeveer 14% van het bbp aan overheidsopdrachten, hetgeen neerkomt op meer dan 1,9 biljoen EUR per jaar in de EU[18]. Dit is met name het geval in sectoren als energie, vervoer, defensie, IT of de verstrekking van gezondheidszorg, waar de overheidssector een belangrijke afnemer is. Moderne systemen voor overheidsopdrachten vereisen overheidsafnemers met inzicht in de economische gevolgen van hun werkzaamheden en met een onberispelijke integriteit en transparantie. Er moeten instellingen bestaan om de aanbestedingen te coördineren tussen organen op verschillende niveaus teneinde schaalvoordelen tot stand te brengen, klachten door ondernemingen te behandelen en controle uit te oefenen op overheidsopdrachten. Er moet gezorgd worden voor processen om corruptie en collusie tussen leveranciers te voorkomen en daadkrachtig op te treden tegen oneerlijke aanbestedingen. Voorts is het in sommige lidstaten waar staatsbedrijven een tastbaar effect op de economie uitoefenen, belangrijk om te zorgen voor passende bestuursstructuren om zo goed mogelijk bij te dragen tot de economische ontwikkeling.

In tal van lidstaten gaat structurele verandering gepaard met de overdracht van kapitaal en arbeidskrachten van traditionele naar nieuwe activiteiten, vaak in de dienstensector. De arbeidsproductiviteit in deze sector ligt lager en neemt in de EU langzamer toe dan in andere geavanceerde economieën, waaronder met name de Verenigde Staten. Verhoging van de productiviteit in deze groeisector is dringend geboden om te zorgen voor kwalitatief hoogwaardige banen en hoge lonen. De uitbreiding van de handel binnen de EU en de groei van de markten voor deze diensten worden helaas belemmerd door de onvolledige integratie van de interne markt voor diensten en de resterende obstakels voor toegang tot sommige segmenten van deze markten. Consumenten en downstreamproducenten zouden ook gebaat zijn met een grotere concurrentie op meer geïntegreerde dienstenmarkten, aangezien marges lijken te dalen in een meer concurrerende omgeving, terwijl de kwaliteit van de producten en diensten hierdoor kan verbeteren. Werknemers moeten evenwel beschikken over de juiste vaardigheden en moeten in staat zijn zich aan veranderingen aan te

[18] Dit is de meest recente raming, waarin uitgaven door nutsbedrijven niet zijn opgenomen. Eerdere ramingen met inbegrip van aanbestedingen door nutsbedrijven beliepen ongeveer 19% van het bbp van de EU, dus ongeveer 2,3 biljoen EUR.

passen. Hierbij kan het vereist zijn dat de overheid een actieve rol vervult om dit proces te bevorderen. Problemen bij de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning en, in sommige gevallen, nationale merkingsvoorschriften vormen een bedreiging voor de integriteit van de interne markt. Een aantal buitensporige belemmeringen op het gebied van de gereglementeerde beroepen verhindert nog steeds dat het volledige potentieel van de interne markt wordt benut. In het geval van zakelijke en professionele dienstverlening en detailhandel heeft het wegnemen van deze belemmeringen bredere economische gevolgen.

De aanpassing van het wetgevingskader aan de nieuwe bedrijfsmodellen is van bijzonder belang voor de economische dynamiek, maar mag niet ten koste gaan van billijkheid. De EU en haar lidstaten moeten openstaan voor nieuwe manieren van zakendoen in de context van de deeleconomie. Tegelijkertijd is de aanpak in Europa ten aanzien van nieuwe bedrijfsmodellen versplinterd, hetgeen onzekerheid met zich brengt voor traditionele marktdeelnemers, consumenten en aanbieders van nieuwe diensten. Daarom heeft de Commissie richtsnoeren opgesteld over hoe de bestaande wetgeving van de Unie dient te worden toegepast op deze dynamische en zich snel ontwikkelende sector[19]. Als onderdeel van deze richtsnoeren moeten de lidstaten de rechtvaardiging en evenredigheid beoordelen van de bestaande beperkingen en alleen als laatste redmiddel gebruik maken van absolute verboden; zij dienen tevens ervoor te zorgen dat de consumenten een hoog niveau van bescherming genieten, zonder onevenredige verplichtingen op te leggen aan particulieren die slechts incidenteel diensten verlenen. Bovendien moeten de lidstaten de toepassing van de belastingwetgeving, de aansprakelijkheidsregels en de arbeidswetgeving ten aanzien van de deeleconomie verder vereenvoudigen en verduidelijken. Door samen te werken met de nationale autoriteiten bij de registratie van economische activiteit kunnen deeleconomieplatforms aanzienlijk bijdragen tot de vergemakkelijking van de belastinginning. Samen moeten deze initiatieven bijdragen aan betere randvoorwaarden voor innovatie, het afbouwen van de bestaande marktfragmentatie en uiteindelijk aan de schepping van werkgelegenheid.

De lidstaten dienen te voorzien in moderne belastingstelsels die kunnen bijdragen tot groei en rechtvaardige verhoudingen tussen ondernemingen. EU-initiatieven zullen resulteren in een nieuw niveau van samenwerking op het gebied van belastingen in de strijd tegen fiscale misbruiken, gaande van meer transparantie inzake fiscale rulings en belastinggerelateerde informatie over multinationals tot het bewerkstelligen van gemeenschappelijke antimisbruikmaatregelen tegen de meest voorkomende belastingontwijkingsconstructies en het btw-actieplan van de Commissie. Het grensoverschrijdende karakter van belastingontwijking en belastingontduiking en de integratie van de economieën van de lidstaten vergen een gecoördineerde aanpak, niet enkel via Europese initiatieven, maar ook door middel van de coördinatie van nationale beleidsmaatregelen. Met de recente voorstellen van de Commissie voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting en betreffende de beslechting van geschillen over dubbele belasting zal een modern, eerlijk en concurrerend belastingkader voor de EU tot stand worden gebracht. Groeivriendelijke activiteiten, zoals O&O-investeringen en financiering met eigen vermogen, zullen worden gestimuleerd, wat de verwezenlijking van de ruimere doelstellingen van het bevorderen van groei, werkgelegenheid en investeringen in de hand zal werken. Het aanpakken van inefficiënties bij de belastinginning is voor veel lidstaten van belang, en een aantal hebben op dit vlak maatregelen genomen. De lidstaten zouden deze mogelijkheden ook moeten aangrijpen om de belasting op arbeid te verlagen. Tegelijkertijd moeten de lidstaten bijzondere aandacht besteden aan de herverdelingseffecten van hun belastinghervormingen.

[19] COM(2016) 356.

3. Voeren van een verantwoord begrotingsbeleid

De daling van het gemiddelde overheidstekort van de eurozone en in een aantal landen waartegen een buitensporigtekortprocedure loopt, geeft aan welke inspanningen de voorbije jaren zijn geleverd. De Commissie heeft zopas haar adviezen over de ontwerpbegrotingsplannen van de lidstaten van de eurozone bekendgemaakt[20]. Het totaalbeeld verhult grote verschillen tussen de lidstaten. Een aantal landen met een hoge overheidsschuld worden nog steeds geconfronteerd met problemen op het gebied van de budgettaire houdbaarheid, hetgeen hen kwetsbaar kan maken voor negatieve schokken. Sommige andere landen hebben budgettaire ruimte. Vanuit economisch oogpunt moet het begrotingsbeleid worden beoordeeld in het licht van de tweeledige doelstelling van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn en de noodzakelijke ondersteuning van het economisch herstel[21].

Gezien de noodzaak om het aan de gang zijnde herstel te ondersteunen, zijn thans meer inspanningen nodig om te komen tot een positieve begrotingskoers voor de eurozone als geheel, ook ter ondersteuning van het monetaire beleid van de Europese Centrale Bank[22]. Dit werd reeds aangekondigd in de intentieverklaring van de Commissievoorzitter aan het Europees Parlement en de Raad en is nu opgenomen in de voorgestelde aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone[23]. Het door de lidstaten gevoerde begrotingsbeleid moet bevorderlijk zijn voor de groei en tegelijkertijd de houdbaarheid van de schuld op lange termijn garanderen. De lidstaten met budgettaire ruimte moeten deze beschikbare ruimte gebruiken om bij tot te dragen tot de stabilisatie van de vraag. Lidstaten zonder budgettaire speelruimte moeten voldoen aan de vereisten van het stabiliteits- en groeipact en alles in het werk stellen om hervormingen te stimuleren en de kwaliteit van hun overheidsfinanciën te verbeteren ter ondersteuning van groei en werkgelegenheid. Zij moeten vooral aandacht besteden aan de kwaliteit en de samenstelling van de begrotingen (zowel ontvangsten als uitgaven) om het effect op de groei te optimaliseren. Met het oog hierop worden uitgaventoetsingen algemeen gezien als nuttige instrumenten. Dit zou leiden tot een betere verdeling van de begrotingskoersen in de verschillende landen en zou situaties voorkomen waarin macro-economische stabilisatie op korte termijn wordt bereikt ten koste van toenemende risico's voor de houdbaarheid van de openbare financiën op middellange termijn.

Bij de toepassing van de regels zal de Commissie blijk blijven geven van de in het stabiliteits- en groeipact ingebouwde flexibiliteit[24]. Bij de toepassing van de thans gevolgde methodiek zal de Commissie ook rekening houden met de budgettaire gevolgen van de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en van bijzondere veiligheidsbehoeften. Een aantal landen dat gebruik heeft gemaakt van de clausules inzake structurele hervormingen en investeringen, heeft al op grote flexibiliteit kunnen rekenen.

De lage financieringskosten bieden de lidstaten een ideale gelegenheid om overheidsinvesteringen vervroegd uit te voeren. In combinatie met de geleidelijk aantrekkende nominale groei maakt deze ontwikkeling het ook mogelijk om de hoge schuldquotes te verkleinen. Dit kan worden bevorderd door in niet-toekomstgerichte uitgaven te snoeien en fiscale achterpoortjes te sluiten. Het stabiliteits- en groeipact biedt het juiste

[20] COM(2016) 730.
[21] COM(2016) 727.
[22] COM(2016) 727.
[23] COM(2016) 726.
[24] COM(2015) 12.

kader voor de aansturing van het begrotingsbeleid onder verschillende omstandigheden. Instrumenten voor begrotingstoezicht moeten ten volle worden benut om prikkels te geven voor goed beleid en het economisch herstel te versterken.

In een meerderheid van de lidstaten zijn de pensioenstelsels hervormd om hun houdbaarheid, efficiëntie en toereikendheid te vergroten, maar er zijn extra maatregelen nodig om deze hervormingsinspanningen te consolideren[25]**.** Met het oog hierop moet met beleidsacties ernaar gestreefd worden om de uitgevoerde pensioenhervormingen aan te vullen met flankerende maatregelen, waarmee onder meer wordt beoogd het pensioeninkomen te verhogen door de arbeidsloopbanen te verlengen, bijvoorbeeld door de pensioenleeftijd te koppelen aan de levensverwachting en door steun te verlenen aan andere manieren om het pensioeninkomen aan te vullen. De lidstaten moeten ook maatregelen treffen die de weerbaarheid verhogen om aldus ervoor te zorgen dat de houdbaarheid van het openbare pensioenstelsel kan worden gehandhaafd, zelfs onder ongunstige voorwaarden.

Als gevolg van de vergrijzing en technologische ontwikkelingen wordt ervan uitgegaan dat de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg de komende decennia aanzienlijk zullen stijgen. Om duurzame gezondheidszorgstelsels te kunnen handhaven en hun positieve bijdrage aan de volksgezondheid en de economische welvaart te ondersteunen, zijn verdere beleidsmaatregelen nodig die mensen helpen om langer gezond te blijven en die de zorgstelsels tegelijkertijd doeltreffender, toegankelijker en robuuster maken[26].

4. Volgende stappen

De lidstaten moeten vaart zetten achter de uitvoering van de essentiële hervormingen die in de aan hen gerichte landspecifieke aanbevelingen worden aangegeven. Tegelijkertijd moeten zij ten volle gebruik maken van de kansen die hun op EU-niveau worden geboden. Het kan enige tijd duren vooraleer de effecten van de hervormingen zichtbaar worden, en hoe langer deze hervormingen worden uitgesteld, hoe langer de economieën hun potentieel niet kunnen waarmaken. De lidstaten worden aangemoedigd om doeltreffend gebruik te maken van de beschikbare instrumenten op EU-niveau, zoals de Europese structuur- en investeringsfondsen, het steunprogramma voor structurele hervormingen, zodra dit is aangenomen door de medewetgevers, en het investeringsplan voor Europa. De Commissie is bereid om zo nodig bijstand te verlenen. De Commissie zal haar constructieve dialoog met het Europees Parlement en de Raad voortzetten om snelle vooruitgang te kunnen boeken bij de prioritaire initiatieven op EU-niveau.

In de aanloop naar de nationale programma's en landspecifieke aanbevelingen in het voorjaar zal de Commissie ook de dialoog met de lidstaten intensiveren. Deze dialoog moet gestoeld zijn op een consensus met betrekking tot de succesvolle uitvoering en fasering van de hervormingen, rekening houdende met de effecten op korte en middellange termijn en de verdeling van de kosten en de baten. Na de publicatie van de landenverslagen in de winter zal de Commissie het overleg met de lidstaten voortzetten via verschillende kanalen, waaronder specifieke bezoeken op politiek niveau onder leiding van de bevoegde

[25] Zie Comité voor economische politiek (Werkgroep vergrijzing) en de Europese Commissie (DG ECFIN), (2015), "Het vergrijzingsverslag 2015: economische en budgettaire projecties voor de 28 EU-lidstaten (2013 - 2060)", European Economy, nr. 3, en Europese Commissie (DG EMPL) en Comité voor sociale bescherming, (2015), "Toereikendheid van de pensioenen 2015: huidige en toekomstige toereikendheid van het inkomen van ouderen in de EU", European Union, Vol I en II.

[26] COM(2014) 215.

vicevoorzitter. De lidstaten zullen ook de mogelijkheid hebben om feedback te verstrekken over de analyse van de Commissie tijdens de tweede ronde van bilaterale bijeenkomsten, en in de nationale hervormingsprogramma's en de stabiliteits- en convergentieprogramma's. In al deze contacten zal de Commissie sterk de nadruk leggen op de uitvoering van de door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen.

Met het oog op de voorbereiding van de nationale programma's wordt in de mededeling aangedrongen op een sterke rol voor de nationale parlementen en een grotere inbreng van de sociale partners. Een dergelijke inclusieve voorbereiding van deze programma's draagt immers bij tot een grotere betrokkenheid van de nationale parlementen en de sociale partners en tot een breder draagvlak voor de hervormingen. De Commissie staat klaar om de contacten op alle niveaus te faciliteren.