



Brussel, 26.11.2015
COM(2015) 690 final

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

Jaarlijkse groeianalyse 2016

Het herstel versterken en de convergentie bevorderen

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

Jaarlijkse groeianalyse 2016

Het herstel versterken en de convergentie bevorderen

INLEIDING

De economie van de Europese Unie geeft een bescheiden herstel te zien. De verwachting is dat het tempo van de economische bedrijvigheid geleidelijk zal versnellen. De werkloosheid blijft verder dalen, maar staat nog op een historisch hoog niveau. Het herstel profiteert van tijdelijke positieve factoren zoals lagere olieprijs, een betrekkelijk zwakke euro en een accommoderend monetair beleid. Ook zijn de eerste effecten merkbaar van de hervormingen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd. Tegelijk zijn de zorgen over veiligheid en de geopolitieke spanningen toegenomen en zien de internationale economische vooruitzichten er steeds somberder uit, met name in opkomende economieën.

De economische prestaties en sociale omstandigheden, maar ook de uitvoering van de hervormingen blijven nog steeds ongelijk verlopen binnen de EU. Vele economieën staan nog steeds voor grote uitdagingen wat betreft hoge langdurige werkloosheid en jeugdwerkloosheid. De productiviteitsgroei blijft traag, hetgeen negatief uitwerkt op het concurrentievermogen en de levensstandaard. Hoge particuliere en publieke schuldniveaus zijn mede oorzaak van het afremmen van investeringen. Een verdere rem op groei en werkgelegenheid is het voortduren van een aantal macro-economische onevenwichtigheden. Deze worden belicht in het waarschuwingsmechanismeverslag 2016 dat samen met deze jaarlijkse groeianalyse wordt vastgesteld¹.

De ongeziene toestroom van vluchtelingen en asielzoekers in het voorbije jaar was een nieuwe belangrijke ontwikkeling in sommige lidstaten. Deze ontwikkeling heeft een rechtstreeks effect in termen van bijkomende overheidsuitgaven op de korte termijn. Op de middellange tot langere termijn kan deze ontwikkeling ook een positief effect op het arbeidsaanbod en de groei hebben. Voorwaarde is dan wel dat het juiste beleid wordt gevoerd wat betreft toegang tot de arbeidsmarkt en het integratieproces.

Binnen deze context moet het beleid gericht zijn op het vasthouden van het herstel en het stimuleren van convergentie richting de landen die het best presteren. Lidstaten moeten de huidige "rugwind" benutten om ambitieuze hervormingen ook echt door te voeren en een verantwoord begrotingsbeleid te voeren. Een nieuw proces van opwaartse economische en sociale convergentie is nodig om de economische en sociale ongelijkheid tussen lidstaten en in de samenleving aan te pakken.

Belangrijkste bevindingen in de najaarsprognoses 2015 van de Commissie

- Voor de EU als geheel zal de reële bbp-groei naar verwachting aantrekken van 1,9 % in 2015 tot 2,0 % in 2016 en 2,1 % in 2017.
- De werkgelegenheid in de EU zal toenemen met 1,0 % in 2015 en met 0,9 % in 2016 en 2017. Het werkloosheidspercentage zal naar verwachting teruglopen van 9,5% in 2015 tot 9,2% in 2016 en 8,9% in 2017.
- De jaarlijkse inflatie zal stijgen van 0 % in de EU in 2015 tot 1,1 % volgend jaar en 1,6 % in 2017.
- De tekortquote van de EU als geheel zal naar verwachting teruglopen van een geraamde 2,5 % dit jaar tot 1,6 % in 2017, terwijl de EU-schuldquote waarschijnlijk zal dalen van naar schatting 87,8 % dit jaar tot 85,8 % in 2017.

¹ COM(2015) 691.

In haar eerste jaar heeft de Commissie haar aangekondigde plannen waargemaakt en is zij met ambitieuze initiatieven gekomen om banen en groei te steunen, economische convergentie te verdiepen en sociale rechtvaardigheid te versterken. Het investeringsplan voor Europa van 315 miljard EUR dat de Commissie had opgezet om banen en groei aan te zwengelen, is nu volledig operationeel. De Commissie is ook met een reeks concrete plannen gekomen die de bouwstenen vormen voor de strategie voor de eengemaakte markt², de kapitaalmarktenunie³, de energie-unie⁴ en de digitale eengemaakte markt⁵. Belangrijke stappen zijn gezet om tot een rechtvaardige en doeltreffende vennootschapsbelasting te komen⁶. Ook heeft de Commissie een snel vervolg gegeven aan de routekaart voor de uitdieping van de Economische en Monetaire Unie (EMU) zoals die in het Verslag van de vijf voorzitters is uitgetekend.⁷ Ten slotte blijft de Commissie consequent en onverdroten werken aan het bevorderen van een gecoördineerde Europese respons op de vluchtelingen- en migratiekwestie.

Bij de voorstelling van haar jaarlijkse groeianalyse 2015 zette deze Commissie haar strategie voor banen en groei uiteen. Vandaag schetst zij met deze jaarlijkse groeianalyse 2016 de prioriteiten voor het komende jaar. Alleen wanneer alle EU-instellingen en lidstaten hun krachten bundelen, kan het herstel op een houdbaar traject worden gebracht en kan het convergentieproces nieuw leven worden ingeblazen. Dit vereist nauwe betrokkenheid van het Europees Parlement en de nationale parlementen, sociale partners, nationale, regionale en lokale overheden en het maatschappelijke middenveld. Aansluitend bij haar voorstel uit de mededeling over de voltooiing van de EMU is de Commissie de dialoog met het Europees Parlement aangegaan voordat de voorliggende jaarlijkse groeianalyse werd gepresenteerd⁸. Het Europees Parlement zal zijn leidende rol blijven spelen en zal de beleidslijn blijven uitzetten voor economische en sociale prioriteiten. De nationale parlementen vervullen een bijzonder gewaardeerde rol bij het versterken van de democratische verantwoording en de transparantie en bij het vergroten van het draagvlak voor de hervormingen.

1. Beleidsprioriteiten

De economische en sociale prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse 2015 blijven gelden, maar de beleidsinspanningen moeten worden versterkt om het herstel op een duurzaam traject te brengen, investeringen aan te trekken, het aanpassingsvermogen van EU-lidstaten te versterken, de productiviteit te bevorderen en het convergentieproces te versnellen. Tegen deze achtergrond stelt de Commissie voor om voor 2016 de inspanningen te concentreren op de volgende drie prioriteiten:

– **Investerings- en regelgevingsklimaat op zowel nationaal als Europees niveau;** i) de vooruitgang die is geboekt bij het mobiliseren van particuliere en publieke investeringen en bij de selectie van de strategische projecten in het kader van het investeringsplan voor Europa, moet samengaan met een verbetering van het investerings- en regelgevingsklimaat op zowel nationaal als Europees niveau; ii) de bankenunie moet worden voltooid om de financiële stabiliteit in de eurozone en daarbuiten te

² COM(2015) 550.

³ COM(2015) 468.

⁴ COM(2015) 80.

⁵ COM(2015) 192.

⁶ COM(2015) 302.

⁷ COM(2015) 600.

⁸ Onder meer op de plenaire zitting van 11 november 2015.

versterken. De werkzaamheden rond de kapitaalmarktenunie moeten worden versneld, zodat ondernemingen toegang krijgen tot meer en beter gediversifieerde financiering en de financiële sector de reële economie ten volle kan ondersteunen. Ook moeten uitstaande schulden die financierings- en investeringsbesluiten afremmen, worden aangepakt: iii) investeringsprioriteiten moeten verder gaan dan traditionele infrastructuur en moeten worden verruimd tot menselijk kapitaal en de daarmee samenhangende sociale infrastructuur.

– **Doorgaan met structurele hervormingen om onze economieën te moderniseren:** i) hervormingen moeten berusten op daadwerkelijke coördinatie tussen de lidstaten en inzetten op hogere productiviteit en opwaartse convergentie; ii) in het arbeidsmarktbeleid moet een evenwicht worden gezocht tussen flexibiliteit en zekerheid. Bijzondere aandacht moet daarbij gaan naar de strijd tegen jeugdwerkloosheid en langdurige werkloosheid; iii) beter geïntegreerde en meer concurrerende product- en dienstenmarkten moeten innovatie en het scheppen van banen aanmoedigen.

– **Verantwoord begrotingsbeleid:** i) in talrijke landen moet een groeivriendelijke begrotingsconsolidatie die ook voor meer rechtvaardigheid zorgt, worden ondersteund; ii) belastingstelsels moeten negatieve prikkels aanpakken die banencreatie fnuiken en moeten ook rechtvaardiger worden en nog doeltreffender; iii) stelsels voor sociale bescherming moeten worden gemoderniseerd om een slagkrachtig antwoord te bieden op risico's gedurende de hele levensloop en tegelijk budgettair houdbaar blijven in het licht van de demografische uitdagingen die zich aandienen.

Deze prioriteiten zorgen voor flankerend beleid voor de routekaart die de vijf voorzitters hebben uitgetekend voor de voltooiing van de Economische en Monetaire Unie in Europa. Daarbij gaat het ook om een scherpere focus op werkgelegenheid en sociale prestaties.

Voortbouwend op de ervaringen van het voorbije jaar, zal het Europese semester voortaan in twee opeenvolgende fasen verlopen, waarbij er een duidelijker onderscheid komt tussen een Europese fase (van november tot februari) en een nationale fase (van februari tot juni). Naast de noodzakelijke versterkte coördinatie en een strenger toezicht op het economische beleid en de begrotingsprocedures van alle lidstaten uit de eurozone, moet ook de algemene economische, sociale en budgettaire situatie van de eurozone als geheel worden gemonitord en diepgaand worden geanalyseerd. Deze analyse kan dan worden meegenomen bij het formuleren van nationaal beleid. Om sneller goed te kunnen reageren op de uitdagingen die zich voor de eurozone aandienen, maakt de Commissie nu, samen met deze jaarlijkse groeianalyse, ook haar voorstel voor aanbevelingen voor de eurozone bekend.⁹

De Europa 2020-strategie - betere uitvoering en monitoring

Toen de Europa 2020-strategie in 2010 werd gelanceerd als de EU-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei voor Europa, werden vijf ambitieuze doelstellingen geformuleerd op het gebied van werkgelegenheid, onderzoek en ontwikkeling, klimaatverandering en energie, onderwijs en de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting die de EU tegen 2020 zou moeten bereiken. Zit de EU nog steeds op koers voor het behalen van de doelstellingen op het gebied van klimaatverandering, energie en opleiding, dan heeft de crisis de vooruitgang tenietgedaan die voor de andere doelstellingen is geboekt, met name voor armoede en sociale uitsluiting, waar de situatie verslechterd is. De Europa 2020-strategie kon als referentiekader dienen voor activiteiten op EU-niveau, in het Parlement en de verschillende Raadsformaties, maar ook op het nationale en regionale niveau: lidstaten hebben EU-doelstellingen naar nationale doelstellingen vertaald; over deze doelstellingen wordt verslag gedaan in het kader van de jaarlijkse nationale hervormingsprogramma's; Eurostat

⁹ COM(2015) 692 en SWD(2015) 700.

komt ook regelmatig met uitgebreide rapporten waarin de geboekte vooruitgang nader wordt belicht.¹⁰ De Europa 2020-strategie diende ook als leidraad voor de strategische keuzes voor de werkzaamheden van de Commissie. Met deze strategische keuzes werd ook de koers uitgezet voor de EU-uitgaven: zij waren richtinggevend bij het uitwerken van het meerjarig financieel kader 2014-2020 (MFK), bij de programmering van de Europese structuur- en investeringsfondsen, en bij het opstarten van nieuwe financieringsprogramma's op EU-niveau. Een goed voorbeeld daarvan is het opzetten van het Horizon 2020-programma voor onderzoek, innovatie en technologische ontwikkeling dat, ondanks de algemene krappe begrotingsmiddelen op EU-niveau, zijn financiering sterk zag toenemen.

In 2014-2015 heeft de Commissie, halverwege het traject richting 2020, een evaluatie gemaakt van de Europa 2020-strategie. Als aanzet daarvoor diende de mededeling "Tussenopname van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei". Als onderdeel van dit proces werd een publieke consultatie gehouden. Daaruit bleek dat de Europa 2020-strategie nog steeds wordt gezien als een geschikt kader om op EU-niveau en op het nationale niveau banen en groei te bevorderen. Deze strategie heeft misschien niet in alle sectoren de verhoopte resultaten opgeleverd, maar zij heeft toch toegevoegde waarde gecreëerd. Ook heeft zij positieve effecten gehad, met name omdat hiermee op het Europese niveau en in de lidstaten de voorzet werd gegeven voor initiatieven in een aantal sectoren die belangrijke aanjagers van banen en groei zijn. De consultatie leerde echter ook dat de strategie nog onvoldoende door de lidstaten wordt omhelsd en dat zij grotere betrokkenheid bij de concrete uitvoering vergt.

Na die evaluatie zal de Commissie de bestaande strategie en de instrumenten ervan optimaal proberen te benutten door de uitvoering en de monitoring ervan binnen het Europees semester te verbeteren. Op basis hiervan heeft de Commissie de richtsnoeren voor de lidstaten aangepast met betrekking tot de voorbereiding van hun nationale hervormingsprogramma's, om ervoor te zorgen dat de Europa 2020-strategie een prominente rol kan blijven spelen.

Parallel daarmee, zal de Commissie volgend jaar een proces op gang brengen om een visie op langere termijn uit te tekenen voor de periode na 2020, mede in het licht van de nieuwe duurzame ontwikkelingsdoelen die de Verenigde Naties voor 2030 zijn overeengekomen. De lessen van deze evaluatie van de Europa 2020-strategie zullen bij deze exercitie worden meegenomen.

2. Investerings weer op gang brengen

Tegen een achtergrond van lage rente, ruime liquide middelen op de financiële markten en publieke en private spelers die hun schulden afbouwen, blijft het investeringspeil laag. Dit maakt duidelijk dat het investeringsplan voor Europa noodzakelijk is: gezamenlijk optreden bij investeringen om het concurrentievermogen te behouden en economische activiteit te bevorderen. Het plan zet in op het stimuleren van financiering voor investeringen, het slopen van barrières, het versterken van innovatie en het verdiepen van de eengemaakte markt.

Uitvoering van het investeringsplan voor Europa

Een jaar geleden kwam de Commissie met een investeringsplan dat ten minste 315 miljard EUR aanvullende investeringen over drie jaar moet mobiliseren en de investeringen opnieuw op het houdbare peil van vóór de crisis moet brengen. Dit investeringsplan wil met zowel nieuwe als bestaande instrumenten bijkomende investeringen mobiliseren in Europa en zo het investeringsklimaat verbeteren en de eengemaakte markt verder versterken.

¹⁰ *Smarter, greener, more inclusive? – Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Eurostat 2015.

Dankzij de snelle steun van het Europees Parlement en de Raad en de operationele werkzaamheden van de Europese Investeringsbank is het investeringsplan nu operationeel. Het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) dat de Commissie in januari voorstelde, is nu volop actief in de ondersteuning van risicovollere projecten met een hoger rendement die het anders moeilijk zouden hebben om financiering te vinden. De Europese investeringsadvieshub die investeerders en projectpromotoren ondersteuning moet bieden, is operationeel geworden. Begin volgend jaar wordt het Europees investeringsprojectenportaal opgestart: dit moet potentiële investeringsprojecten bekend maken bij investeerders, gebruikmakend van betrouwbare en eenvoudige referentiecriteriën. Ook heeft een groot aantal lidstaten aanzienlijke financiële bijdragen toegezegd aan de activiteiten van het Fonds via onder meer hun nationale ontwikkelingsbanken.

Om op de geboekte vooruitgang voort te kunnen bouwen, worden de lidstaten aangemoedigd meer ruchtbaarheid te geven aan het EFSI en de ontwikkeling te steunen van particuliere en publieke investeringsprojecten en platformen voor co-investeringen waar aanvragen kunnen worden ingediend bij de Europese Investeringsbank met het oog op mogelijke EFSI-financiering en bij het Europees investeringsprojectenportaal om kandidaat-investeerders aan te trekken. Van de dienstverlening van de Europese investeringsadvieshub kan worden gebruikgemaakt om de uitwerking van investeringsprojecten te verbeteren en om toegang te krijgen tot mogelijkheden voor EU-financiering. Voorts worden de lidstaten die voor het investeringsplan nog geen middelen hebben toegezegd, aangemoedigd dit alsnog te doen.

Daarnaast moeten de lidstaten voluit gebruikmaken van de mogelijkheid om het EFSI te combineren met andere EU-financiering in het kader van Horizon 2020, de Connecting Europe-faciliteit en de Europese structuur- en investeringsfondsen, vooral omdat EU-programma's in het kader van het meerjarig financieel kader 2014-2020 nu op kruissnelheid beginnen te komen en in heel Europa op het terrein steeds meer investeringen in infrastructuur, innovatie en kennis ondersteunen. Specifieke obstakels in bestuur of regelgeving die de snelle doorstroming van financiering belemmeren, moeten door de lidstaat in kaart worden gebracht en aangepakt. De Commissie zal ook de vooruitgang bij het gebruik van de EU-fondsen bezien in het kader van de lopende doorlichting van het meerjarig financieel kader, om de tenuitvoerlegging van die fondsen te vereenvoudigen en te stroomlijnen, om meer synergie-effecten met nationale fondsen en particuliere financiering tot stand te brengen en om een zo groot mogelijke hefboom op nationale investeringen te creëren.

Vooruitgang bij het EFSI¹¹: bijdragen van de lidstaten en goedgekeurde projecten

Negen lidstaten hebben bijdragen aan het investeringsplan toegezegd, in de meeste gevallen via hun nationale stimuleringsbanken: Bulgarije (100 miljoen EUR), Duitsland (8 miljard EUR), Spanje (1,5 miljard EUR), Frankrijk (8 miljard EUR), Italië (8 miljard EUR), Luxemburg (80 miljoen EUR), Slowakije (400 miljoen EUR), Polen (8 miljard EUR) en het Verenigd Koninkrijk (8,5 miljard EUR/6 miljard GBP).

Wat mkb-bedrijven en midcap-ondernemingen betreft, gaf het EFSI, via zijn "kmo-venster", aan het Europees Investeringsfonds (EIF) de mogelijkheid om activiteiten in het kader van de programma's COSME en Horizon 2020 te versterken en de groei in het mkb te stimuleren. Het EIF heeft tot dusver over 69 projecten een akkoord bereikt met financiële tussenpersonen in 18 landen: België, Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, de Tsjechische Republiek, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Het EIF heeft al 56 transacties goedgekeurd, met voor in totaal rond 1,4 miljard EUR financiering in het kader van het EFSI, hetgeen naar verwachting in meer dan 22 miljard EUR investeringen zal resulteren. Rond 71 000 mkb-bedrijven en midcaps zullen hierbij baat

¹¹ Toestand per 18 november 2015.

vinden, onder meer in België, Bulgarije, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Slovenië, de Tsjechische Republiek en het Verenigd Koninkrijk.

Daarnaast heeft de Europese Investeringsbank 32 projecten goedgekeurd in het EFSI-venster "infrastructuur en innovatie", waarvoor zij de EU-garantie in het kader van het EFSI heeft gevraagd. Het gaat om projecten in de volgende lidstaten: België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland, Oostenrijk, Slowakije, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Bij ongeveer de helft van deze projecten gaat de steun naar hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en andere investeringen die kunnen bijdragen aan de overschakeling naar een koolstofarme economie. Andere sectoren zijn O&O en industriële innovatie, digitale en sociale infrastructuur, vervoer, maar ook toegang tot financiering voor kleinere ondernemingen.

Op basis van de vooruitgang die tot dusver in het kader van deze twee "vensters" is geboekt, zal het investeringsplan meer dan 44 miljard EUR aan extra financiering in de EU hebben vrijgemaakt. Recentelijk heeft de EIB aangekondigd dat het EFSI tegen eind 2015 rond 50 miljard EUR investeringen in Europa zal hebben gemobiliseerd.

Daarnaast moet er dringend meer aandacht komen voor een verbetering van het investeringsklimaat: door meer voorspelbaarheid in de regelgeving te bieden, door de financieringsbronnen te verbeteren en te diversifiëren, en door het gelijke speelveld in de Europese Unie te versterken en obstakels voor investeringen van zowel binnen als buiten de EU op te ruimen. Diverse werven zijn op EU-niveau al op stapel gezet, zoals aangegeven in de strategie voor de interne markt, de energie-unie en de digitale eengemaakte markt. Deze inspanningen op EU-niveau moeten gepaard gaan met inspanningen op het nationale niveau.

Om veranderingen op die gebieden te bespoedigen en om lidstaten aantrekkelijker te maken voor investeerders, gaat deze jaarlijkse groeianalyse vergezeld van landenspecifieke informatie over de belangrijkste uitdagingen waar investeringen op het nationale niveau voor staan¹². Deze voorlopige analyse die de Commissie heeft gemaakt van de obstakels voor investeringen in elk van de lidstaten, bevestigt dat de investeringspatronen en de obstakels voor investeringen sterk verschillen van lidstaat tot lidstaat. Er is niet zoiets als één standaardoplossing. In het kader van dit Europees semester nieuwe stijl wil de Commissie in dialoog treden met de lidstaten om deze uitdagingen in beeld te brengen en te kijken hoe deze kunnen worden aangepakt, onder meer ook via thematisch overleg binnen de Raad. Deze uitdagingen zullen in februari 2016 verder worden geanalyseerd in het kader van de landenverslagen.

De financieringsvoorwaarden voor de reële economie verbeteren

De kredietvoorwaarden zijn opvallend verbeterd, maar er blijven verschillen tussen lidstaten bestaan. Ondernemingen hebben nog steeds te maken met financieringsvoorwaarden die verschillen afhankelijk van hun plaats van vestiging. Daarom moet vaart worden gemaakt met beleidsmaatregelen die financieringsvoorwaarden in alle lidstaten opnieuw betaalbaar moeten maken.

Bovendien worden vele lidstaten geconfronteerd met een particuliere schuldenberg en een hoog aantal oninbare leningen die het functioneren van financiële intermediatie belemmeren en investeringsbeslissingen in het bedrijfsleven afremmen. In sommige lidstaten vormt de beperkte capaciteit om de afwikkeling van oninbare leningen mogelijk te maken, een obstakel voor banken om opnieuw krediet te gaan verlenen.

¹² SWD(2015) 400.

Andere uitdagingen zijn onder meer de noodzaak om voor de particuliere sector de last van de schuldendienst te verlichten. Daarvoor moeten moderne en doeltreffende raamwerken worden gecreëerd voor het omgaan met insolventie en faillissementen van bedrijven. Goed functionerende insolventiekaders zijn van cruciaal belang voor de investeringsbeslissingen omdat daarin de rechten van kredietgevers en kredietnemers worden afgebakend in het geval van financiële moeilijkheden.

De bankenunie is een belangrijke verwezenlijking waar het gaat om de versterking van de financiële stabiliteit van de Economische en Monetaire Unie. Alle lidstaten moeten de betrokken wetgeving zo snel mogelijk volledig omzetten. Met name is een snelle uitvoering van de richtlijn herstel en afwikkeling van banken en de recentste aanpassingen van de richtlijn depositogarantiestelsels van cruciaal belang. Parallel daarmee komt de Commissie met bijkomende maatregelen die de bankenunie moeten voltooien door een Europees depositogarantiestelsel voor te stellen¹³. Daarnaast zet zij haar werkzaamheden voort om de risico's in de bankensector verder af te bouwen.

Voorts zijn ook inspanningen nodig om obstakels op te ruimen voor het vrij verkeer van kapitaal op de interne markt en om de financieringsbronnen voor de reële economie te diversifiëren en te verruimen. Daartoe heeft de Commissie een ambitieuze routekaart gepresenteerd die de kapitaalmarktenunie tegen 2019 tot stand moet brengen. Sommige van de maatregelen die daarvoor nodig zijn, zijn juridisch van aard en moeten op het Europese niveau worden overeengekomen. Toch moeten deze EU-initiatieven worden aangevuld met maatregelen op het nationale niveau, bijvoorbeeld inspanningen om de regeldruk te verminderen of om te vermijden dat extra voorwaarden worden toegevoegd bij de omzetting van richtlijnen in nationaal recht (*gold-plating*), zoals fiscale obstakels voor grensoverschrijdende investeringen.

Investeren in menselijk kapitaal

Slimme investeringen in het menselijke kapitaal van Europa en resultaatgerichte hervormingen van onderwijs- en opleidingstelsels maken deel uit van de noodzakelijke inspanningen om opnieuw voor banen en houdbare groei te zorgen. Mensen de nodige vaardigheden geven, jaagt innovatie en concurrentievermogen aan. Hiermee wordt de basis gelegd voor hoge productiviteit en dit is de beste methode om te voorkomen dat mensen in de werkloosheid terechtkomen, maar ook om het risico op armoede en sociale uitsluiting te verminderen. De EU mag dan een belangrijke producent van vaardigheden en kennis zijn, toch presteren haar onderwijs- en opleidingsstelsels internationaal gezien niet zo goed als wel zou moeten. Rond 20% van de mensen in de werkende leeftijd beschikt slechts over zeer basale vaardigheden zoals lees- en rekenvaardigheid en 39% van de ondernemingen heeft het moeilijk om werknemers met de vereiste vaardigheden te vinden. Deze problemen zijn nog aangescherpt door de crisisperiode en door het snel evoluerende arbeidspatroon in de digitale economie: de werkloosheid heeft vooral mensen met beperkte vaardigheden bijzonder hard getroffen. In vele bedrijfstakken of regio's is de mismatch op het gebied van vaardigheden alleen maar toegenomen.

Bovendien is het van cruciaal belang dat lidstaten sociale investeringen meer algemeen bevorderen, onder meer in de zorg, kinderopvang, huisvestingssteun en rehabilitatiediensten om bestaande en nieuwe capaciteiten van mensen te versterken zodat

¹³ COM(2015) 586.

zij de arbeidsmarkt kunnen betreden en zich daarin inschakelen. Veel kan worden gedaan met de steun van EU-programma's, zoals de Europese structuur- en investeringsfondsen. Sociale investeringen geven ook een economisch en sociaal rendement op termijn, met name wat betreft vooruitzichten op een baan, inkomen uit arbeid en productiviteit, voorkomen van armoede en versterking van sociale cohesie. Het aanbod aan sociale infrastructuur moet flexibeler, gepersonaliseerder en beter geïntegreerd worden, met het oog op de actieve inclusie van mensen met de zwakste band met de arbeidsmarkt.

3. Structurele hervormingen voortzetten om onze economieën te moderniseren

Hervormingen daadwerkelijk uitvoeren om tot een gezonde regelgevings- en institutionele omgeving en een soepel functionerende economie te komen, is van cruciaal belang om investeringen aan te moedigen, banencreatie te stimuleren, de levensstandaard te verhogen en convergentie in de Europese Unie te bevorderen.

Alle lidstaten moeten de gunstige omstandigheden die zich nu aandienen, aangrijpen om hun inspanningen te versterken met het oog op goed functionerende arbeids-, product- en kapitaalmarkten, kwalitatieve onderwijs- en opleidingsstelsels, moderne en doeltreffende socialezekerheidsstelsels, en om innovatie en ondernemerschap te bevorderen.

Betere coördinatie en ondersteuning van structurele hervormingen

Lidstaten zetten hun inspanningen voort om hun economieën te moderniseren en de macro-economische onevenwichtigheden aan te pakken die de voorbije jaren aan het licht zijn gekomen¹⁴, maar er blijven nog punten van zorg en nieuwe uitdagingen dienen zich aan. Een en ander mag blijken uit het waarschuwingsmechanismeverslag 2016, dat samen met deze jaarlijkse groeianalyse wordt bekendgemaakt. Daarin wordt een aantal landen genoemd dat binnen de procedure van de macro-economische onevenwichtigheden aan een diepgaande analyse moet worden onderworpen.

Ook al is het convergentieproces opnieuw op gang gekomen, toch verschillen de prestaties van lidstaten aanzienlijk in sommige sectoren die van cruciaal belang zijn voor productiviteit en convergentie. De Commissie wil met lidstaten en cruciale stakeholders in dialoog treden over de uitdagingen en wat de beste beleidsreacties zijn, door convergentie richting de landen die het best presteren in de hand te werken. Benchmarking, d.w.z. sociaaleconomische prestaties en sociaaleconomisch beleid in elke lidstaat aftoetsen aan specifieke benchmark-indicatoren¹⁵, kan een nuttig instrument zijn om zwakke prestaties in beeld te krijgen en in een vroeg stadium te bepalen waar moet worden gehandeld, om vooruitgang te monitoren en om de resultaten van beleidsinitiatieven daadwerkelijk te communiceren. Het kan ook het draagvlak voor structurele hervormingen bij de lidstaten vergroten en ervoor helpen te zorgen dat die hervormingen ook worden doorgevoerd.

De Commissie zal geleidelijk voorstellen doen om benchmarks te ontwikkelen en goede praktijken uit te wisselen voor verschillende beleidsterreinen, voortbouwend op de bestaande thematische analyse die samen met de lidstaten op diverse fora is ontwikkeld. Zoals

¹⁴ COM(2015) 691.

¹⁵ Meestal worden indicatoren afgetoetst aan één of meerdere relevante waarden, zoals het gemiddelde, het bovenste kwartiel, de "beste van de klas", een buurland, of gewoon een land waarvan men de prestaties wil evenaren.

aangegeven in het verslag van de vijf voorzitters over "De voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie"¹⁶ kunnen gemeenschappelijk normen bijdragen tot het convergentieproces naar veerkrachtigere economische structuren. Het verslag stelt ook voor om dit soort gemeenschappelijke normen in de eerste plaats in te zetten voor arbeidsmarkten, concurrentievermogen, ondernemingsklimaat en overheidsdiensten, maar ook voor bepaalde aspecten van het belastingbeleid.

Bovendien kan EU-financiering een vitale rol spelen bij het ondersteunen van de uitvoering van hervormingen en om investeringen rechtstreeks in de reële economie te injecteren, op voorwaarde dat deze financiering verstandig en doelgericht wordt ingezet. In dat verband zijn de prioriteiten die in recente landenspecifieke aanbevelingen zijn geformuleerd, meegenomen bij de programmering van de Europese structuur- en investeringsfondsen voor 2014-2020. Om structurele hervormingen te ondersteunen, zal de Commissie proberen de Europese structuur- en investeringsfondsen meer te laten inzetten ter ondersteuning van de uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen, onder meer door het gebruik van maatregelen waarbij de doeltreffendheid van deze fondsen wordt gekoppeld aan stevige economische governance. Lidstaten moeten ook alles in het werk stellen om ervoor te zorgen dat het potentieel van de EU-financiering volledig wordt benut. In afwachting wordt de uitvoering van hervormingen ondersteund via de betrokken EU-financieringsprogramma's voor de beleidsterreinen in kwestie en via de geleidelijke uitrol van technische bijstand van de Structural Reform Support Service van de Commissie. Deze jaarlijkse groeianalyse gaat vergezeld van een voorstel voor de financiering van technische bijstand aan de lidstaten¹⁷.

Werkgelegenheid en inclusief sociaal beleid bevorderen

Banencreatie moet een van de belangrijke aandachtspunten blijven bij de hervormingsinspanningen. De werkloosheid is beginnen te dalen in het klimaat van geleidelijk herstel. Ondersteunend macro-economisch beleid en de impact van structurele hervormingen hebben bij deze positieve ontwikkelingen een rol gespeeld. Toch blijven te veel werkzoekenden het moeilijk hebben om een baan te vinden, omdat de vraag laag blijft en zij misschien niet over de voor de vacatures vereiste vaardigheden beschikken.

Zoals beklemtoond in het ontwerp van gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid¹⁸, blijft de werkloosheid veel te hoog, met 23 miljoen Europeanen zonder baan in augustus 2015. Bovendien is ongeveer de helft van de werklozen¹⁹ al meer dan een jaar werkloos. De langdurige werkloosheid is sinds 2008 bijna verdubbeld²⁰, met grote verschillen tussen de lidstaten. Jeugdwerkloosheid mag dan al algemeen dalen, toch blijft zij met meer dan 20% in de meeste lidstaten nog zeer hoog. Landelijke, regionale en lokale overheden moeten vooruitgang boeken bij de aanpak van de jeugdwerkloosheid in lijn met de Jongerengarantie, via systemische veranderingen in de overgang van school naar werk, activeringsbeleid en goed functionerende overheidsdiensten voor arbeidsbemiddeling.

Aanhoudende langdurige werkloosheid heeft effecten op de samenleving als geheel, met bittere sociale gevolgen voor de betrokken mensen en een negatieve impact op de groei en

¹⁶ Verslag van 22 juni 2015. Zie ook COM(2015) 600.

¹⁷ COM(2015) 701.

¹⁸ COM(2015) 700.

¹⁹ Meer dan 12 miljoen mensen.

²⁰ Tot 5,1% in de EU en 6,1% in de eurozone in 2014.

overheidsfinanciën. Langdurige werkloosheid is een van de factoren die in verband worden gebracht met de toename van armoede in de EU sinds het uitbreken van de crisis. In 2014²¹ dreigde voor één vierde van de EU-bevolking het risico op armoede of sociale uitsluiting.

Lidstaten moeten hun inspanningen opvoeren in de strijd tegen langdurige werkloosheid in lijn met de richtsnoeren uit het voorstel voor een aanbeveling betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt.²² Met name moet worden ingezet op integratieovereenkomsten en centrale contactpunten, zodat langdurig werklozen een geïndividualiseerde benadering, vereenvoudigde toegang en transparantere ondersteuning krijgen.

Beleidsmaatregelen moeten blijven inzetten op het aanpakken van de negatieve prikkels voor ondernemerschap en banencreatie die met de verschillende nationale stelsels vergroeid zijn. Met name moeten de belastingen op arbeid en de uitkeringsstelsels zo worden vormgegeven en uitgevoerd dat investeringen en werkgelegenheid worden aangemoedigd. In september 2015 heeft de Eurogroep gemeenschappelijke beginselen bekendgemaakt die lidstaten uit de eurozone moeten helpen bij hun inspanningen om de loonwrig te verkleinen. De Eurogroep kwam overeen om voor de lidstaten uit de eurozone de belastingdruk op arbeid te benchmarken aan het bbp-gewogen EU-gemiddelde. De lopende benchmarkingexercitie moet, in combinatie met een uitwisseling van goede praktijken, een nieuwe impuls geven voor de hervorming van de belastingen op arbeid op het niveau van de lidstaten en moet hen helpen bij hun inspanningen om de totale arbeidskosten te verlagen door de loonwrig te verkleinen.²³ Daarnaast moeten lidstaten maatregelen nemen om de activiteiten van innoverende start-ups te stimuleren en om banencreatie te bevorderen, met name in het mkb.

De gendergap in termen van werkgelegenheid blijft in diverse lidstaten bijzonder groot. Ondanks dat vrouwen meestal beter presteren dan mannen in termen van opleidingsniveau, blijven zij nog steeds ondervertegenwoordigd op de arbeidsmarkt. Lidstaten moeten niet alleen een brede aanpak hanteren om de balans tussen werk en privéleven te verbeteren, onder meer door zorgvoorzieningen, buitengewoon verlof en flexibele arbeidstijdregelingen, maar ook zorgen voor belasting- en uitkeringsstelsels zonder negatieve prikkels voor tweede verdieners om (meer) te werken. Alleenstaande ouders en mensen met zorgtaken moeten daarbij bijzondere aandacht krijgen.

Om op het gebied van arbeid tot zowel flexibiliteit als zekerheid te komen, zijn brede hervormingsinspanningen vereist die de segmentering van de arbeidsmarkt aanpakken en zorgen voor passende loonontwikkelingen, goed vormgegeven stelsels voor inkomenssteun en beleidsmaatregelen om de overstap naar een nieuwe baan te vergemakkelijken. Voorts moeten werkzoekenden worden toegerust met de juiste vaardigheden, zodat zij ook beter aansluiting vinden bij openstaande vacatures. Deze benadering zal alleen succesvol zijn indien zij berust op een sterke betrokkenheid van sociale partners.²⁴

²¹ Recentst beschikbare gegevens.

²² Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt, COM(2015) 462.

²³ *Eurogroup statement on structural reform agenda – thematic discussions on growth and jobs: benchmarking the tax burden on labour*, 638/15 van 12.9.2015.

²⁴ In de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid (Raadsbesluit 11360/15 van 5 oktober 2015) worden lidstaten opgeroepen de nationale praktijk inzake sociale dialoog te hanteren en de noodzakelijke beleidsruimte toe te staan waarin sociaaleconomische vraagstukken uitvoerig kunnen worden bekeken, met inbegrip van nationale loonvormingsmechanismen.

Om tot hoge werkgelegenheidsniveaus in de hele EU te komen en convergentie te bevorderen, moeten de reële lonen gelijke tred blijven houden met de productiviteit op de middellange termijn. De sociale partners vervullen daarin een cruciale rol. Loonvormingskaders, zoals collectieve overeenkomsten, moeten een zekere mate van flexibiliteit bieden voor gedifferentieerde loonstijgingen, intersectoraal en sectoraal, zodat de ontwikkeling van reële lonen en de productiviteit op termijn goed op elkaar worden afgestemd. In dit verband is het belangrijk dat de werknemersvertegenwoordiging geborgd is en dat er daadwerkelijke coördinatie plaatsvindt van de concrete onderhandelingsvoorwaarden tussen en op de verschillende niveaus.

Lidstaten moeten hun wetgeving inzake arbeidsbescherming moderniseren en vereenvoudigen, zodat werknemers daadwerkelijk beschermd worden en op de arbeidsmarkt de transitie wordt bevorderd tussen verschillende banen en beroepen. Stabiele en voorspelbare arbeidsrelaties en met name meer vaste arbeidsovereenkomsten zetten werknemers en werkgevers aan om meer te investeren in vaardigheden en een leven lang leren. Zo kunnen mensen toekomstplannen maken, doordat zij duurzame loopbaanvooruitzichten of loonprogressie krijgen. De afgelopen jaren kwam de toename in de totale werkgelegenheid er vooral door een stijging van het aantal tijdelijke contracten, hetgeen niet ongebruikelijk is in de vroege fases van herstel. De bredere beweging naar flexibelere arbeidsmarkten moet het creëren van banen bevorderen, maar moet ook de overstap naar vastere contracten mogelijk maken. Deze ontwikkeling mag niet leiden tot een toename van het aantal onzekere banen. Lidstaten moeten ook hun inspanningen in de strijd tegen zwartwerk opvoeren.

Betere stelsels voor sociale bescherming zijn nodig om de strijd met armoede en sociale uitsluiting aan te binden, zonder dat dit ten koste gaat van duurzame overheidsfinanciën en prikkels om te werken. Bij deze ontwikkeling moet erop worden gelet dat de vormgeving van arbeidsgebonden uitkeringen, werkloosheidsuitkeringen en minimuminkomensregelingen een prikkel blijft vormen om de arbeidsmarkt te betreden. Afdoende en goed vormgegeven inkomenssteun, zoals werkloosheidsuitkeringen en minimuminkomensregelingen, moeten mensen zonder baan helpen om te investeren in het zoeken naar een baan en in opleiding, en hun kansen vergroten om passend werk te vinden dat aansluit bij hun vaardigheden.

Ten slotte zijn omvattende integratiemaatregelen vereist voor wie verder afstaat van de arbeidsmarkt, en met name als respons op de recente toestroom van een groot aantal vluchtelingen. De integratie van migranten en vooral vluchtelingen vergt een omvattende aanpak om hun toegang tot de arbeidsmarkt te helpen geven en hen, meer algemeen, te helpen participeren in de samenleving.

Product- en dienstenmarkten en het ondernemingsklimaat verder verbeteren

Product- en dienstenmarkten beter laten functioneren blijft voor vele lidstaten een uitdaging. De uitdagingen verschillen van lidstaat tot lidstaat, maar het gaat onder meer om grotere flexibiliteit van de product- en dienstenmarkten, het verbeteren van de kwaliteit van onderzoek en innovatie, het verminderen van de regeldruk, het versterken van overheidsdiensten en een verbetering van het rechtssysteem en insolventiekader. Omdat de dienstenrichtlijn in de periode 2012-2014 ongelijk en vaak zonder veel ambitie is uitgevoerd, hebben vele lidstaten maar een deel van de vruchten kunnen plukken, terwijl nog aanzienlijke winst kan worden geboekt.

Open en concurrerende product- en dienstenmarkten zijn noodzakelijk om een efficiënte allocatie van middelen aan te moedigen en om investeringen te bevorderen. Een versoepeling van de regelgeving voor de dienstenmarkten kan leiden tot hogere productiviteit en kan de markttoetreding van nieuwe spelers vereenvoudigen, de prijzen voor diensten verlagen en het aanbod voor consumenten verruimen. Daarbij komt dat de productiviteit in de sector zakelijke dienstverlening van cruciaal belang is voor het concurrentievermogen van bepaalde economische sectoren, zoals de be- en verwerkende industrie. In sommige lidstaten zijn de toegangsdrempels op deze markten hoog. Bij de nationale hervormingsinspanningen moet de focus liggen op het opruimen van alle onevenredige en ongerechtvaardigde vergunningsvoorwaarden. De Commissie zal nauw met de lidstaten blijven samenwerken om deze barrières weg te werken.

De detailhandel speelt een belangrijke rol in de EU-economie (9,6 % van de toegevoegde waarde en 13,1 % van de werkgelegenheid). Het gebrek aan dynamisme in deze sector leidt tot hoge detailhandelsprijzen, hetgeen ten koste gaat van de reële koopkracht van consumenten. Onderzoek leert dat deze hoge detailhandelsprijzen - tot op zekere hoogte - terug te voeren zijn op toegangsdrempels en andere restricties die in bepaalde lidstaten het concurrentieniveau in de detailhandel aantasten. Geringe productiviteit in de detailhandel zet een rem op de doelmatigheid van de hele economie.

Meer transparantie, doelmatigheid en verantwoordingsplicht bij overheidsopdrachten (goed voor 19% van het EU-bbp) is van cruciaal belang voor investeringen. Lidstaten moeten zorgen voor afdoende administratieve capaciteit en zich toeleggen op een groter gebruik van e-procurement (digitale instrumenten) en de strijd tegen corruptie.

Moderne en doelmatige overheidsdiensten zijn noodzakelijk voor snelle en hoogkwalitatieve diensten voor bedrijven en burgers. De versterking van de kwaliteit, onafhankelijkheid en doelmatigheid van het rechtssysteem van lidstaten is een noodzakelijke voorwaarde voor een investerings- en ondernemingsvriendelijk klimaat. Er moeten snelle procedures komen, de gerechtelijke achterstand moet worden aangepakt, de garanties voor rechterlijke onafhankelijkheid moeten worden versterkt en de kwaliteit van de rechtspraak moet worden verbeterd, onder meer door beter ict-gebruik in rechtbanken en het hanteren van kwaliteitsnormen.

Bovendien kunnen met de uitrol van nieuwe technologieën en businessmodellen nieuwe bronnen van groei worden aangeboord - met aanzienlijke nettobanencreatie als gevolg. Om deze bronnen optimaal te kunnen benutten, dienen lidstaten een geschikt en uitnodigend ondernemings- en regelgevingsklimaat tot stand te brengen, en moeten zij de partnerschappen tussen bedrijfsleven en universiteiten versterken, met name voor de digitale transformatie van industrie en diensten, big data-toepassingen en de deeleconomie.

Voorts moeten lidstaten maatregelen nemen om het hulpbronnengebruik nog doelmatiger te maken en te komen tot een economie die een veel sterker circulair karakter heeft. De benadering van de circulaire economie²⁵ zet in op het zo lang mogelijk beschermen en behouden van de waarde van producten, materialen en hulpbronnen in de economie, terwijl de afvalproductie tot een minimum wordt beperkt. Een economie met een sterker circulair karakter en een betere hulpbronnenefficiëntie zal investeringen helpen te stimuleren met zowel korte- als langetermijnwinst voor de economie, het milieu en de werkgelegenheid.

²⁵ Zoals voorzien in haar werkprogramma zal de Commissie eind 2015 met een pakket over de circulaire economie komen.

4. Verantwoord begrotingsbeleid

Begrotingstekorten worden teruggedrongen en de overheidsschuld lijkt over zijn piek te zijn. Het economische herstel en de lagere rente, maar ook de aanhoudende consolidatie-inspanningen in sommige landen, schragen een daling van het nominale begrotingstekort. De overheidsschuld in de EU en in de eurozone zal in 2015 licht afnemen, na meerdere opeenvolgende jaren van forse stijgingen. Het dalende aantal landen dat in een buitensporigtekortprocedure zit, laat zien welke inspanningen de afgelopen jaren zijn geleverd. Niettemin blijft de overheidsschuld in vele lidstaten zeer hoog. Dit alles zet een rem op de groei en maakt die landen ook kwetsbaarder voor tegenslagen.

Het stabiliteits- en groeipact biedt het juiste raamwerk om de overheidsfinanciën op een houdbaar traject te brengen én te houden, terwijl de beschikbare begrotingsruimte toch volledig wordt benut. De Commissie heeft zopas haar adviezen over de ontwerpbegrotingsplannen van lidstaten uit de eurozone bekendgemaakt²⁶. Bij de toepassing van het stabiliteits- en groeipact (SGP) zal de Commissie, zoals uit dit pakket mag blijken, rekening houden met de begrotingseffecten van de uitzonderlijke toestroom van vluchtelingen. De informatie van de lidstaten zal worden gebruikt wanneer een beoordeling (achteraf) moet worden gemaakt van eventuele tijdelijke afwijkingen van de voorwaarden van het stabiliteits- en groeipact in 2015 en 2016.

De begrotingskoers voor dit en volgend jaar is grotendeels neutraal, zowel binnen de eurozone als in de EU als geheel. Dit lijkt passend tegen de achtergrond van de dubbele doelstelling van houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn en de macro-economische stabilisatie op korte termijn.

Op het niveau van de lidstaten moet een verantwoord begrotingsbeleid worden volgehouden waarbij de gemeenschappelijke begrotingsregels in acht worden genomen. Dit is van cruciaal belang om de overheidsschuld terug te dringen en om de nodige begrotingsbuffers te herstellen, zonder dat een procyclisch beleid wordt gevoerd. De begrotingsinspanning dient te worden gedifferentieerd naargelang de lidstaat, om de landenspecifieke uitdagingen in termen van schuldreductie en stabilisatie van de conjuncturele situatie tot uiting te brengen, zonder voorbij te gaan aan de overloopeffecten, met name naar landen van de eurozone. Vooruitgang wordt geboekt richting stevigere nationale begrotingskaders, die van essentieel belang zijn om een passend begrotingsbeleid te bereiken en te handhaven. De Commissie is voornemens begin 2016 haar verslag te presenteren over de integratie van het begrotingspact in nationaal recht, zoals gevraagd in artikel 8, lid 1, VSCB.

Bij het uitwerken van begrotingsstrategieën dient verder prioriteit te worden gegeven aan groeivriendelijke uitgaven en het behoud van productieve overheidsinvesteringen. Het grootste deel van de bezuinigingen op de uitgaven die voor komend jaar in de lidstaten van de eurozone gepland staat, werkt in op de loonsom van de overheidssector en overheidsinkopen van goederen en diensten. De geplande aanpassing heeft waarschijnlijk geen invloed op de groeivoorzichten voor de middellange termijn, al is er misschien ruimte voor meer groeivriendelijke keuzes in de samenstelling van de uitgaven. Daarnaast dient stelselmatig te worden gezien hoe efficiënt bestaande uitgavenprogramma's van lidstaten zijn

²⁶ Zie, voor meer details, COM(2015) 800.

om nationale doelstellingen te bereiken en, waar nodig, moeten deze programma's worden versterkt door het doorvoeren van hervormingen.

De belastingsstelsels doeltreffender en rechtvaardiger maken

Wat de ontvangstenzijde betreft, is het belangrijk om te zorgen voor efficiënte en groeivriendelijke belastingstelsels. Daarbij gaat het om een verschuiving van belastingen - weg van arbeid. Dit kan sterk bijdragen tot meer banen en een groter aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt.

Voorts moet de *debt bias* bij de belastingheffing worden aangepakt. Om toegang tot financiering - en dus investeringen - te stimuleren is de preferente fiscale behandeling van schuld, die voortvloeit uit de fiscale aftrekbaarheid van rentebetalingen, een van de redenen die de voorkeur voor vreemd vermogen boven eigen vermogen verklaren. Op het niveau van de lidstaten kan deze *debt bias* in bedrijfsfinanciering worden aangepakt door de verstoringen weg te werken die gedifferentieerde belastingheffing met zich mee brengt. Als onderdeel van de ruimere werkzaamheden met betrekking tot de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB), zal de Commissie bezien hoe deze *debt bias* kan worden aangepakt. In 2016 zal zij met een nieuw voorstel komen.

Daarnaast moeten lidstaten zich concentreren op het verminderen van agressieve fiscale planning en op de strijd tegen belastingfraude en belastingontduiking. Op die manier zullen ontvangsten beschikbaar komen voor bijvoorbeeld overheidsinvesteringen of om belastingen te verlagen. De lidstaten kunnen belastingontduiking, belastingfraude en belastingontwijking bestrijden door handhavend optreden, meer transparantie en nauwere samenwerking tussen de verschillende nationale belastingdiensten. In juni is de Commissie met een actieplan gekomen dat de band moet herstellen tussen belastingheffing en de locatie van de economische activiteit, waarbij grondslaguitholling en winstverschuiving door bepaalde multinationals worden aangepakt en de fiscale transparantie wordt vergroot. Voorts is de Commissie in maart met een pakket maatregelen gekomen die de fiscale transparantie moet versterken, met als belangrijk element de invoering van de automatische uitwisseling tussen lidstaten van gegevens over hun fiscale rulings²⁷ voor vennootschapsrechtelijke entiteiten.

Een antwoord bieden op de demografische uitdaging

Een langer en gezonder leven is een opvallende verwezenlijking voor onze samenlevingen. Nu moet een verantwoord beleid worden gevoerd om ervoor te zorgen dat het pensioenstelsel, het zorgstelsel en het stelsel voor langdurige zorg financieel houdbaar zijn en iedereen afdoende bescherming kunnen bieden. Bij de hervorming van de Europese modellen voor sociale bescherming is het afgelopen decennium aanzienlijke vooruitgang geboekt, met name op het gebied van pensioenen. In de meerderheid van de landen zijn stelsels aangepast zodat deze beter bestand zijn tegen de demografische impact die het komende decennium voelbaar zal worden. Daarbij gaat het niet alleen om algemene verhogingen van de pensioenleeftijd, maar ook om beperkingen inzake vervroegde uittreding.

²⁷ In een fiscale rulling wordt vastgelegd hoe de nationale belastingdienst voor een bepaalde structuur en zakelijke praktijk in die lidstaat de belasting zal vaststellen.

Deze houdbaarheidsbevorderende pensioenhervormingen in de meeste landen kunnen tot nieuwe uitdagingen leiden. Meestal gingen de hervormingen hand in hand met een stroomlijning van de wettelijk-pensioenregelingen. Om deze hervormingen van blijvend draagvlak en succes te verzekeren, zijn waarschijnlijk andere flankerende maatregelen nodig om het pensioeninkomen op peil te houden, zoals het verlengen van de arbeidsloopbaan en het verschaffen van andere middelen van pensioeninkomen via aanvullend pensioensparen. Parallel daarmee moeten lidstaten de uitbouw ondersteunen van collectieve en individuele pensioenplannen als aanvulling op wettelijk-pensioenregelingen, onder meer door obstakels op Europees niveau op te ruimen. Afhankelijk van de nationale praktijken, kan hier voor sociale partners een belangrijke rol zijn weggelegd.

In de zorgstelsels en de stelsels voor langdurige zorg moeten de hervormingen blijven doorgaan om deze stelsels kostenefficiënt te maken en toegankelijk te houden. De demografische uitdaging geldt niet alleen voor pensioenen, maar ook voor de uitgaven in de zorg en de langdurige zorg. Met een gezondere bevolking zullen ook de arbeidsmarktparticipatie en de arbeidsproductiviteit toenemen. Lidstaten moeten maatregelen nemen om voor een houdbare financieringsbasis te zorgen en om het aanbieden van en de toegang tot efficiënte primaire zorgdiensten aan te moedigen. Ook moet het kostenefficiënte gebruik van geneesmiddelen, betere overheidsinkopen en een betere integratie van de zorg door de modernste informatiekanaal (zoals e-health) worden gestimuleerd, moet de relatieve doeltreffendheid van gezondheidstechnologie worden beoordeeld en moeten gezondheidsbevordering en ziektepreventie worden verbeterd.

5. De volgende stappen

De EU moet zich ambitieus tonen in haar optreden en eensgezind de economische en sociale uitdagingen overwinnen. In deze jaarlijkse groeianalyse stelt de Commissie voor dat dit zou gebeuren op basis van de geïntegreerde pijlers van het **opnieuw aanzwengelen van investeringen, het volhouden van structurele hervormingen en een modernisering van de overheidsfinanciën**, met een sterke focus op banencreatie en sociale inclusie. Met de jaarlijkse groeianalyse wordt het Europees semester 2016 op gang getrokken. De Commissie ziet uit naar de standpunten van het Europees Parlement en van de stakeholders op alle niveaus, om het overleg te verrijken en prioriteiten voor actie helder te krijgen.

Naast overleg over de prioriteiten voor de eurozone die in een aparte aanbeveling worden geschetst, moeten de EU-instellingen voor het komende jaar ook prioriteiten voor de EU en de eurozone overeenkomen. Die zullen dan richtingbepalend zijn voor de inhoud van de nationale hervormingsprogramma's en stabiliteits- of convergentieprogramma's van lidstaten in april, en voor de betreffende landenspecifieke aanbevelingen in mei.

Slagen is alleen mogelijk indien de lidstaten en de EU-instellingen zich samen achter deze ambities scharen. De Commissie zal met alle spelers blijven samenwerken om ervoor te zorgen dat het herstel op een houdbaar pad blijft en dat Europa zijn banen- en groeipotentieel ten volle kan benutten.

HET EUROPEES SEMESTER NIEUWE STIJL

De Commissie heeft sinds vorig jaar het Europees semester ingrijpend gestroomlijnd, met ruimte voor een echtere dialoog met de lidstaten, bijvoorbeeld door proactief stakeholders op alle niveaus te betrekken, de aandacht te verleggen naar de richtsnoeren die worden gegeven en de landenverslagen al in februari te publiceren, waardoor er meer tijd overblijft om de landenspecifieke aanbevelingen voor te bereiden. Zoals aangekondigd in haar mededeling van 21 oktober 2015²⁸ zullen er vanaf deze cyclus van het semester verdere verbeteringen komen:

- De dimensie van de eurozone en de nationale dimensie beter integreren: een goed presterende, robuuste economie van de eurozone is van vitaal belang om de hele EU goed te laten functioneren. Om deze coördinatie te bevorderen, gaat de jaarlijkse groeianalyse 2016 vergezeld van een reeks aanbevelingen voor de eurozone. Dit is een belangrijke verandering ten opzichte van de vorige semestercycli, waarin de aanbevelingen voor de eurozone, samen met de landenspecifieke aanbevelingen, werden voorgesteld naar het einde van het semester toe.
- Een sterkere focus op werkgelegenheid en sociale prestaties: werkgelegenheid en sociale aspecten komen sterker aan bod in de procedure van de macro-economische onevenwichtigheden. Drie kernindicatoren (participatiegraad, jeugdwerkloosheid, langdurige werkloosheid) worden gebruikt in het waarschuwingsmechanismeverslag 2016 dat bij deze jaarlijkse groeianalyse hoort. Meer aandacht gaat naar sociale rechtvaardigheid in het kader van de nieuwe macro-economische aanpassingsprogramma's. Het ontwerp van gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid geeft een overzicht van de uitdagingen en prioriteiten. De nauwe betrokkenheid van sociale partners wordt op alle niveaus gestimuleerd.
- Bevordering van convergentie door benchmarking en goede praktijken: de Commissie zal geleidelijk benchmarks voorstellen en de uitwisseling van goede praktijken versterken in beleidsdomeinen of thematische gebieden.
- Gerichtere steun voor hervormingen via EU-fondsen en technische bijstand: deze jaarlijkse groeianalyse gaat vergezeld van een voorstel voor de financiering van technische bijstand aan lidstaten²⁹.

Daarnaast zal, zoals voorgesteld op 21 oktober, de economische governance van de EU worden versterkt door praktische verbeteringen in de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden en de tenuitvoerlegging van het stabiliteits- en groeipact, maar ook door de oprichting van een adviserende Europese Budgettaire Raad en een netwerk van nationale Raden voor concurrentievermogen.

²⁸ COM(2015) 600.

²⁹ COM(2015) 701.